الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة منتوري - قسنطينة
كلية الحقوق

الرقم التسلسلي :

المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري

بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون

إعداد الطالبة
مـــزيـــاني فريـــدة

إشراف الأستاذ الدكتور
عمار بوضياف

أعضاء اللجنة

الأستاذة الدكتورة/ بن باديس فوزية	**رئيسا(جامعة قسنطينة)**
الأستاذ الدكتور/ عمار بوضياف	**مشرفا ومقررا (جامعة تبسة)**
الأستاذ الدكتور/ محمد الصغير بعلي	**عضوا (جامعة عنابة)**
الأستاذ الدكتور/ كيبش عبد الكريم	**عضوا (جامعة قسنطينة)**
الأستاذة الدكتورة / موسى زهية	**عضوا (جامعة قسنطينة)**

قسنطينة سنة 2005

لسم الله الرحمــن الرحيم

" وقل ربي زدني علما "

صدق الله العظيم

سورة طه آية 114

" يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين لله شــهداء بالقســط ولا يجرمنكم شنآن قوم على ألا تعدلوا اعدلوا هو أقــرب للتقوى واتقوا الله إن الله خبير بما تعملون "

صدق الله العظيم

سورة المائدة آية 8

الإهـــــــداء

إلى نور الهداية ... ومعلم البشرية – المبعوث هدا ورحمة للعالمين
سيدنا محمد عليه الصلاة والسلام

إلى من قال تبارك وتعالى فيهما :" واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا "

إلى القلب الدافئ والصدر الرحب ... إلى من ضحت بشـبابها مـن أجـل سعادتي فكانت بذلك مثلي في التضحية والوفاء ... إلى من أعطتني بدون سؤال وهونت علي المحال ... إلى من الجنة تحت أقدامها

... إلى من أوقد أصابعه شموعا لتنير لي الطريق ... إلى مرشدي ومعلمـي ... إلى من أفتخر بحمل اسمه وأطمح إى نهج دربه

إلى من غمروني بعطفهم وحنانهم فحصدوا مني التقدير والاحترام ... إلـى أغلى ما أملك في الوجود ، وأعز ما بنيت بالجهود ... إلى من أحبوني وأحببتهم ... إلى من وجدتني معهم المحبة والأمومة والفرح والحزن و الأمل

... إلى النفس المليئة بالخير والفضيلة

زوجي ورفيق دربي في هذه الحياة الأستاذ علي قصير

أبنائي أمال - محمد البشير – نور الدين – أسماء ظريفة

إلى من أشد بهم عضدي واعتمد عليهم في مددي ... إلى أعظم سند وأكبـر ذخيرة لي ... اخوتي

... إلى كل إنسان آمن بربه واعتز بوطـنه و ترسخـت فيه المثـل العليـا وأحب العلم.

كلمـــة شكـــــر

لا يسعني إلا أن أقف وقفة شكر و امتنان ...
لرسل الفكر والعلم والمعرفة ، قمة البذل والعطاء .....
من غرسوا في حب العلم والإطلاع ... وحصدوا مني التقديـــــر والوفاء والاحترام ...
أساتذتـــي الكـــرام الذين لم يبخلوا بتقديم ما لديهم من علم وخبرة
وأخص بالذكر من أحي روح العمل والجد في فكان خير مرشد ونعم موجه الأستاذ الدكتور عمار بوضياف الذي تفضل مشكورا بالإشراف على هذا البحث.

وأتقدم بالشكر الجزيل إلى كل الذين لم يبخلوا علي بمساعدتهم في إتمام هذا العمل والذين قدموا لي النصح ولم يبخلوا علي بتوجيهاتهم وتشجيعاتهم .

وما توفيقي إلا بالله
مزياني فريدة

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمـــــــة

أولا : موضوع الدراسة

لقد أقرت الجمهورية الجزائرية على أن يقوم في جميع أرجائها مجتمع ديمقراطي و يتحقق على المستوى الوطني في أحكـــــــام الدستور و بالأجهزة التشريعيـــــة و التنفيذيـــــة و على رأسها رئيس الجمهورية الذي أختاره الشعب بالانتخاب العام المباشر ، وعلى المستوى المحلى فقد تحققت فيها الديمقراطية بنظام الإدارة المحلية بواسطة المجالس الشعبية المحلية المنتخبة .

تتأثر الدولة باختيارها لأسلوب التنظيم الإداري الذي تنتهجه بالظروف السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية و درجة الوعي السياسي لمواطنيها و مدى تأصل النظام الديمقراطي فيها .

إن التطور القانوني والسياسي في الجزائر يستلزم القيام بدراسة علمية لمستجدات الفكر القانوني المرتبط بالإدارة المحلية ، لأن الاعتماد على ما ورثناه من المستعمر أدى إلى وجود شرخ في النظام القانوني للإدارة المحلية في ظل نظام الوحـــدة الحزبية ، و بالابتعاد عنه يجب تغيير النصوص القانونية لكي تتماشى مع التعددية السياسية .

فالتعددية السياسية عرفتها الجزائر قبل الإستقلال رغم إختلاف المواقف لكنها شكلت جبهة موحدة كان لها دور فعال في إخراج المستعمر الفرنسي، و بعد الإستقلال اعتمد المشرع الجزائري سياسة الحزب الواحد التي حققت العديد من الإنجازات لكن التطور الإجتماعي و السياسي و الاقتصادي الذي شهده المجتمع الجزائري و التطور الذي يشهده العالم دفع المشرع إلى التخلي عن سياسية الحزب الواحد و إعتماد التعددية الحزبية .

إن العلاقة بين الإدارة و الأحزاب السياسية قائمة في كل النظم السياسية لذا نتساءل هل جهة الإدارة تكون مستقلة عن الحزب أم أنها تخضع له ؟

هنا ينبغي الاشارة أن التركيبة السياسية للمجالس المنتخبة في ظل نظام الحزب الواحد لم تكن تثير أي إشكال يطرح غير أنه وبتبني المشرع نظام التعددية الحزبية بموجب دستور سنة 1989 ودستور سنة 1996 طرح الاشكال ، كيف يمكن لمجلس منتخب واحد أن يسير وهو بتركيبة سياسية مختلفة .

ففي إنجلترا وفرنسا فإن الأحزاب السياسية لا تستطيع التأثير على الإدارة، و في الجزائر قبل الحصول على الاستقلال لم تكن هذه الإشكالية مطروحة لأن جبهة التحرير الوطني كانت تحتوى جميع الأنشطة و بعد الاستقلال بدأ التميز في الظهور بين الحزب و الإدارة .

إن الفصل بين الإدارة و الحزب يجب أن يكون واضحا و فعالا من الناحية العضوية و الوظيفية ، يجب أن يعي كل من الحزب و الإدارة دوره و مهامه، و يجب أن تمنح الأولوية لتطوير الأجهزة الإدارية دون أن تجمد أو تهمش الأحزاب السياسية .

فمن الناحية الوظيفية فإن مسألة إعداد البرامج العامة و الخطط السياسية الإدارية في البلاد ترتبط بالسياسة الاقتصادية و الاجتماعية الوطنية التي تشارك الأحزاب السياسية الحكومة في وضعها و تقع مهمة التنفيذ على عاتق الإدارة إذ تعمل على تجسيد التوجيهات العامة للأحزاب و الحكومة و ذلك بوضع الوسائل القانونية و المادية و البشرية موضع التنفيذ للوصول إلى الأهداف المحددة ، وبالمقابل أيضا ينبغي أن نعترف للمنتخبين الذين ينتمون إلى كتل واتجاهات سياسية مختلفة بحقهم في الدفاع عن إتجاهاتهم السياسية .

لكن نلاحظ أن الإدارة تميل إلى الروتين و الجمود في العديد من الحالات لذا يجب تدخل الحزب لتحريكها و مراقبتها للسهر على التطبيق الفعال للتوجيهات العامة .

إن إصلاح نظام الانتخاب يعد أساس إصلاح النظام الديمقراطي ، وأن الجزائر تأخذ بالنظام الديمقراطي كأساس لنظامها السياسي ، وأخذت بنظام الإدارة المحلية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس صلاحياتها تحت إشراف السلطة المركزية .

وقد أدى هذا إلى وجود تنظيم إداري محلي بموجبه يدير الأفراد شؤونهم المحلية عن طريق انتخاب ممثليهم في المجالس الشعبية المحلية ، وبذلك يعد انتخاب أعضاء المجالس المحلية أساس الديمقراطية الإدارية ، لأن المجالس المحلية في حاجة إلى نخبة ممتازة من الأفراد تكون قادرة على إيجاد الحلول لمشاكل الهيئات المحلية ، لذا فإن انتخاب أعضاء المجالس المحلية يستلزم وجود ضمانات تشريعية وقضائية ليكون الانتخاب معبرا بصدق عن الرأي العام المحلي .

فوجدت السلطات المحلية نفسها في مواجهة قاسية مع متطلبات حركة التنمية المحلية وكيفية مشاركتها في التخطيط لاستراتيجية التنمية وتنفيذها وسط التطور التقني والتقدم العلمي السريع .

رغم أن هناك عيوب تشوب نظام الانتخاب المحلي لكن نحاول في هذه الرسالة تبيان العيوب وكيفية إصلاحها لكي تؤدي المجالس الشعبية المحلية هدف تحقيق التنمية المحلية اجتماعيا واقتصاديا و سياسيا وتعمل على تنمية المجتمع .

ثانيا: أسباب اختيار البحث

لاشك أن هناك اعتبارات عديدة دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع منها :

1- الاعتبارات الموضوعية : وتتمثل في ما يلي :

أ – الأهمية البالغة التي تكتسيها المجالس الشعبية المحلية بوصفها هيئات هامة للتدخل في مختلف جوانب الحياة .

ب – عمليا تبين أن هناك فئة كبيرة من الشعب لا تدرك أهمية المجالس الشعبية المحلية وصلاحياتها ، وما الجدوى من انتخاب أعضائها ويعود السبب إلى نقص أو غياب الوعي السياسي لدى الأفراد ، وكذا عدم اهتمام وسائل الإعلام بإبراز دور المجالس المحلية رغم أنه تضمنها الدستور والتشريع .

ج – تبين أن الانتخابات المحلية لا تعبر عن الإرادة الحقيقية للناخبين نظرا للعيوب التي تشوبها .

د - التحولات السياسية التي عرفتها الجزائر مع الثمانينات والتعديل الدستوري سنة 1989 جعل الموضوع يكتسي أهمية بالغة بالنسبة للدراسة.

2 – الاعتبارات الشخصية وهي :

أ – تبين لنا عمليا أن القوائم الانتخابية غير منضبطة وبها خلل لأنها تشمل أسماء أشخاص متوفين آخرين غيروا مقر إقامتهم ، وأن المترشحين يمارسون الضغوط على الناخبين للتأثير عليهم بمختلف الوسائل ، لذا تساءلت ما الغرض من انتخاب المجالس الشعبية المحلية ؟

ب – عامل الرغبة الشخصية في دراسة هذا النوع من المواضيع.

هذه العوامل مجتمعة دفعتنا إلى اختيار موضوع المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري موضوعا للرسالة خاصة و أن موضوع الإدارة المحلية قد حظي ويحظى بعناية الفكر القانوني .

ثالثا: أهمية البحث

على ضوء ما تقدم فإن موضوع المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية له أهمية كبيرة من الناحية العلمية و كذا من الناحية العملية .

فمن الناحية العلمية (النظرية) يجب القيام بدراسة الوضع القائم وفقا للنصوص القانونية السارية و إيجاد البدائل النظرية من أجل مواكبة التطورات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية الراهنة .

ومن الناحية العملية يستوجب دراسة الأساليب القانونية الناجحة لتسيير وإدارة المجالس الشعبية البلدية و الولائية لكي تتماشى مع المتطلبات الديمقراطية .

إن المجالس الشعبية البلدية والولائية تكتسي أهمية خاصة فلا يمكن الاستغناء عنها وهذا يبرز مدى أهميتها وذلك بإلقاء مزيد من الضوء على الدور الذي تقوم به لتحقيق التنمية المحلية .

رابعا: إشكالية البحث

تعمل المجالس الشعبية المحلية في محيط جغرافي وشعبي وسياسي يسمح بوجود الوسائل اللازمة لمباشرة الاختصاصات ، وأن أساس شرعية المجالس الشعبية المحلية هو الاستفتاء الشعبي .

بناء على ما تقدم وأملا في إضافة لبنة أخرى في صرح القانون الإداري سوف نحاول الإجابة على التساؤل الرئيسي الآتي :

ما مدى ملاءمة نظام المجالس الشعبية المحلية في ظل القانون الحالي مع التعددية السياسية ؟

ويندرج تحت هذا التساؤل مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي:

- ما هي علاقة المنتخبين بالأحزاب السياسية ؟ هل ينتهي دورها عند الترشيح أم يستمر ؟
- ما علاقة الناخبين بالمجالس المنتخبة ؟
- ما هي علاقة المجالس المحلية المنتخبة بالأحزاب السياسية ؟
- هل حقق نظام الانتخاب المحلي في الجزائر ، انتخاب مجلس شعبي محلي يعبر عن رأي وإرادة هيئة الناخبين ؟
- هل المجالس الشعبية المحلية بطرق إدارتها وتسييرها تحقق أهداف التنمية وسير المرافق العامة بانتظام وإضطراد في تلبيتها للحاجات المحلية ؟
- ما مدى نجاح نظام المجالس الشعبية المحلية في تحقيق التنمية المحلية ؟

خامسا : الدراسات السابقة

إن الموضوع و بالكيفية هذه والتي هو عليها لم نجد له دراسات سابقة يمكن ذكرها أو القول بإعتمادها ، وإذا ما استثنينا بعض الدراسات المقارنة ولكن في نقاط محدودة ولها بعض الصلة بموضوعنا كما هو الحال بشأن النظام الانتخابي.

سادسا : منهجية البحث

يعد موضوع المجالس الشعبية المحلية من المواضيع الإدارية والسياسية الحساسة، هذه الدراسة تفرض إتباع طريقة معالجة وتحليل النصوص والاتجاهات ومقارنتها للوصول إلى موقف القانون الجزائري من مسألة تشكيل

وتسيير المجالس الشعبية المحلية وكيفية تنظيمها بما يتماشى وتدعيم التنمية المحلية ، لذا آثرنا أن نتبع في دراستنا المنهج القانوني التحليلي والمنهج المقارن .

نظرا لحداثة هذه التجربة في الجزائر سنعتمد على المنهج القانوني التحليلي، الذي مفاده تحليل موقف المشرع الجزائري في شأن موضوع المجالس الشعبية المحلية .

ومن ناحية أخرى سنقوم بدراسة تحليلية نقدية موضوعية للمجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية ، خاصة من الناحية السياسية حيث كان سائدا في الجزائر نظام الحزب الواحد منذ سنة 1962 – 1989 وبتعديل الدستور سنة1989 أخذت الجزائر بنظام التعددية السياسية .

كما تم استخدام المنهج المقارن للمقارنة مع بعض التشريعات الأجنبية للاستفادة منها في تطوير وسد أوجه النقص التي تشوب المجالس الشعبية المحلية.

سأتناول الأحكام القانونية و الأوضاع الإدارية التي تحكم المجالس الشعبية المحلية، مع التطرق لبعض النظم القانونية المقارنة لنصل إلى نظام المجلس الشعبي المحلي الأمثل في الجزائر .

سابعا : صعوبات الموضوع

إن الموضوع فضلا على أهميته يبحث في نظام المجالس الشعبية المحلية غير أنني آثرت أن أطرق جوانب مختلفة فيه منها التعددية الساسية ، كما لم اتناول بالدراسة التشريعات المقارنة إلا عند الاقتضاء .

على أمل أن يساهم ولو بقدر يسير في إرساء أو إضافة لبنة من لبنات القانون الاداري ، وقد بلغ ذلك مني الجهد فسعة الموضوع قد وضع أمامي صعوبة التعمق في كل جزئية وإعطائها الصياغة والايجاز بالقدر الذي يبلغ بيه المطلوب ومازاد الموضوع مشقة أنه شمل التعددية السياسية .

ثامنا : خطة البحث

نظرا لسعة الموضوع وتشعبه بحيث يشمل العديد من المسائل ، تناولنا موضوع بحثنا في بابين يسبقهما فصل تمهيدي خصصنا هذا الأخير ، لتوضيح مبادئ الإدارة المحلية من حيث استقلال الهيئات المحلية ومدى خضوعها للرقابة.

أما الباب الأول: فقد عرضنا فيه تشكيل وتسيير المجالس الشعبية البلدية والولائية في ظل التعددية السياسية .

وتطرقنا في الباب الثاني : اختصاصات المجالس الشعبية البلدية والولائية والرقابة عليها في ظل نظام التعددية السياسية ، ثم أنهينا هذه الرسالة بخاتمة عرضنا فيها أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها وعليه سوف نضطلع بدراسة موضوع المجالس الشعبية المحلية وفق ما يلي :

فصل تمهيدي : مبادئ الإدارة المحلية .

البـــاب الأول : تشكيل وتسير المجالس الشعبية البلدية و الولائية في ظل التعددية السياسية .

البـــاب الثاني : اختصاصات المجالس الشعبية المحلية و الرقابة عليها في ظل التعددية السياسية .

وختم هذا البحث بخاتمة تضمنت النتائج التي تم التوصل إليها من خلال هذه الدراسة ، و الاقتراحات التي يجب الأخذ بها من وجهة نظر الباحث .

فصل تمهيدي
مبادئ الإدارة المحلية

تأخذ الدول الحديثة في تنظيم أجهزتها الإدارية بأسلوبين مختلفين لكنهما متكاملان، يتمثلان في المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية ، وتأخذ كل دولة منهما ما يتفق ويتماشى مع ظروفها السياسية والاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية.

يتعين علينا قبل التطرق لصلب الموضوع تعريف النظام اللا مركزي من حيث مبادئه وأجهزته وأساليبه .

يقصد بالمركزية الإدارية توحيد وحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطات الإدارية المركزية ، وأن اللامركزية الإدارية هي نظام إداري يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وبين هيئات محلية .

يعرف الفقيه ريفيرو (Rivéro) التنظيم اللامركزي بأنه يوجد حينما يعطى القانون لأعضاء منتخبين بواسطة و حدات ذات شخصية اعتبارية مستقلة ، سلطة إصدار قرارات في كل أو بعض ما يتعلق بالشؤون المحلية لتلك الهيئات[1] .

و يبين الفقيه فيدل (Vedel) الأسلوب اللامركزي أنه إعطاء سلطة إصدار القرارات الإدارية لأعضاء - غير موظفي السلطة المركزية- لا يلتزمون بواجب الخضوع الرئاسي ، بل غالبا ما يكونون منتخبين من المواطنين ممن لهم مصلحة في ذلك[2] .

يرى الفقيه فالين (Waline) أن النظام اللامركزي يعني سحب سلطات من السلطة المركزية ، وإحالتها لسلطات مستقلة ، ذات اختصاص محدد ، سواء كان هذا الاختصاص إقليميا أو مصلحيا[3].

ويذهب الفقيه دو لوبادير (De laubadère) إلى أن اصطلاح اللامركزية يثير فكرة مضمونها أن تضطلع و حدة محلية- و قد تكون هذه الوحـــدة داخل و حدة

1-Rivero , droit administratif , Dalloz , 1965 , p 280

- Le seuil de la décentralisation se trouve donc franchi si la loi accorde à des organes élus par une collectivité personnaliseé un pouvoir de décision sur tout ou partie des affaires locales.

[2] – La décentralisation consiste à remèttre des pouvoirs de décision à des organes que les simples agents du pouvoir central nom soumis au devoirs d'obéissance hiérarchique et qui sont souvent élus par les citoyens interessés.

- vedel , themis , 1968 , p 561

[3] - Décentraliser , c'est retirer des pouvoirs à l'autorité centrale pour les transférer à une autorité indépendante , de compétence moins générale , soit de compétence territoriale … soit de compétence spécialisée .

- waline , droit administratif , 1968 , p 217

أكبر - بإدارة نفسها بنفسها، وأن تتصرف بنفسها في الشؤون الخاصة بها [1] .

و يرى الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه " يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية [2] .

ويعرف الدكتور عمار عوابدي النظام الإداري اللامركزي بأنه : " ذلك النظام الذي يقوم ويستند على أساس تفتيت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية (الحكومة) من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية، وعلى أساس فني موضوعي – مصلحي – من ناحية أخرى، مع وجود رقابة وصائبة إدارية على هذه الهيئات اللامركزية[3].

من التعاريف السابقة نخلص إلى أن اللامركزية الإدارية هي توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية وهيئات محلية إقليمية أو مرفقيه – مصلحية[4] - تباشر اختصاصها في النطاق المرسوم لها تحت رقابة السلطة المركزية.

ستكون دراستنا لمبادئ الادارة المحلية في المبحثين التاليين :

المبحث الأول : استقلال الهيئات المحلية

المبحث الثاني : الرقابة الادارية على الهيئات المحلية .

---

[1] – Le terme de la décentralisation l'idée d'une collectivité locale , qui bien qu'englober dans une autre collectivité plus vaste s'administre , gère elle même ses propres affaires.

- De Laubadére , droit administratif , 1969 , p 143.

[2]- د/ سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، سنة 1979 ، ص 69

[3] - د/ عمار عوابدي ، القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1990 ، ص 239

[4] - أن اللامركزية الإدارية نوعين وهما :

اللامركزية المرفقية: تقوم على وجود أشخاص معنوية متخصصة في موضوع نشاط معين كالمؤسسات العامة ، وتكون في حالة إذا منح مرفق عام محلي الشخصية المعنوية وقدر من الاستقلال.

اللامركزية الإقليمية : تقوم على إسناد جزء من الوظيفة الإدارية إلى هيئات إقليمية تتمتع بالشخصية القانونية (المعنوية) تباشرها في حدود نطاق الإقليم مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية.

- لقد تعددت تسمياتها في تطبيقات الدول فسميت(باللامركزية الإقليمية) TERRITORIALE DECENTRALISATION بالنظر إلى الإقليم الجغرافي الذي تتربع عليه ، وتسمى (بالإدارة المحلية) ADMINISTRATION LOCALE وهذا لتميزها عن الإدارة المركزية وكذا لأن نشاطها محلي ، وسميت (بالمجموعات المحلية) COLLECTIVITES LOCALES ، وسميت (بالحكم المحلي) GVERMENTO LOCALE لأنها تتمتع باستقلال واسع عن الحكومة المركزية .

المبحث الأول
استقلال الهيئات المحلية

إن استقلال الهيئات المحلية يعد أساس نظام اللامركزية الإدارية ، لذا نتساءل ماذا نعني باستقلال الهيئات المحلية ؟

يقصد بإستقلال الهيئات المحلية منحها قدرا من الحرية لكي تؤدي أعمالها بذاتها ، ويعد أساس اللامركزية الإدارية [1]، هذا الاستقلال جزئي لأنه يتعلق بالوظيفة التنفيذية بينما الوظائف التشريعية و القضائية في ظل اللامركزية الإقليمية مركزة في العاصمة ، و نسبي لأنها تخضع في ممارستها للوظائف التنفيذية للرقابة [2]، فالسيادة الوطنية غير قابلة للتجزئة .

فاستقلال الهيئة المحلية يكون بالنسبة للأشخاص الذين تكون لهم حرية المبادرة في العمل لكن يتحملون كامل المسؤولية عن أعمالهم ، ويعتبر الاستقلال هدف لأنه يجب أن يتحقق و وسيلة فبواسطته يتحقق وجود الهيئة المحلية .

ولقد اختلف فقهاء القانون حول الوسائل الكفيلة بتحقيق هذا الاستقلال من حيث النوعية و الفعالية [3] .

يتحقق استقلال الهيئة المحلية بتفتيت وتوزيع سلطات وامتيازات الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات الإدارية المركزية و السلطات الإدارية اللامركزية [4] ، وذلك بتشكيل إدارة محلية مستقلة عن السلطات الإدارية المركزية لتقوم بإدارة المصالح المحلية الإقليمية أو المصلحية، ويتحقق الاستقلال الإداري بوجود نظام قانوني يتمثل في منحها الشخصية المعنوية وسلطة البت النهائي في اتخاذ القرارات المتصلة بالمصالح المحلية ، وكذا بالانتخاب لأنه يحقق استقلال أعضاء الهيئة المحلية و يجسد مبدأ ديمقراطية الإدارة ، وتعود أسباب الأخذ بنظام الادارة المحلية إلى مايلي :

---

[1] - Benoît , le droit administratif français – paris – 1968 – p 130 .

- د / محمد نور عبد الرزاق ، استقلال الإدارة المحلية في جمهورية مصر العربية والقانون المقارن ، رسالة دكتوراه ، جامعة الإسكندرية ، سنة 1974 ، ص 48

[2] – د/ شيهوب مسعود ، المجموعات المحلية بين الاستقلال و الرقابة ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 3 – 2003 ، ص 46 .

[3] - د / شيهوب مسعود ، أسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1986 ، ص 190 وما بعدها .

[4] – jean . Bernard Auby , jean . François Auby , droit des collectivités locales , presses universitaire de france , septembre , 1990 , p 42 .

- Bruno . Remond , jacques blan , les collectivités locales , presses de la fondation nationale des sciences politiques , Dalloz , juin , 1992 , pp 33 et ss .

- **السبب الديمقراطي**

إذا لم تقتنع الشعوب بالمشاركة السياسية في إدارة شؤون الحكم عن طريق انتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ، تعمل على تحقيق ديمقراطية المؤسسات الإدارية عن طريق المشاركة في الحياة الإدارية ، ويتم ذلك بانتخاب الممثلين المحليين الذين يتولون إدارة الشؤون المحلية .

إن المركزية الإدارية لا تحقق الديمقراطية ولا تعد كافية لوحدها لادارة كافة المرافق العامة في الدولة، لذا ظهرت اللامركزية الإدارية لادارة وتسيير المرافق العامة المحلية .

- **السبب العملي والتقني**

بتطور وظيفة الدولة في شتى الميادين أصبح من غير الممكن إدارة جميع الخدمات من مركز واحد في العاصمة ، هذا يؤدي إلى تعطيل حاجات ومصالح المواطنين بسبب الروتين الإداري .

فالسلطة المركزية لم تعد قادرة على القيام بكافة مهام الدولة المتدخلة في مختلف المجالات ، نظرا لازدياد وظائف ومهام الدولة، هذا يقتضي توزيع هذه المهام بين السلطة المركزية وهيئات لامركزية إقليمية .

ففي نظام الإدارة المحلية يعهد بإشباع الحاجات و المصالح المحلية الخاصة بكل منطقة إلى هيئة منتخبة من أبنائها تكون مستقلة في عملها عن الدولة لكن تخضع لإشرافها ورقابتها بالتالي تتحقق الديمقراطية المحلية .

لكي يتحقق استقلال الهيئات المحلية يجب أن يكون لها الشخصية القانونية المتميزة ووجود ممثل قانوني يعبر عن إدارتها و مباشرة الصلاحيات المختلفة و أن يتوافر لها الموارد المالية اللازمة التي تسمح لها القيام بصلاحياتها.

ومن ثم سوف نتعرض في المطلب الأول لوجود مصالح محلية متميزة ثم نتناول في المطلب الثاني الشخصية المعنوية ، ونخصص المطلب الثالث لوجود سلطات محلية ، وفي المطلب الرابع الموارد المالية على النحو التالي :

المطلب الأول
وجود مصالح محلية متميزة

تقوم اللامركزية الإدارية المحلية على الاعتراف بوجود مصالح جماعية مشتركة ومترابطة إقليمية أو فنية ، يترك الإشراف عليها ومباشرتها لأبناء كل منطقة[1].

نجد أن المرافق القومية تحقق المصلحة العامة الوطنية التي يعم نفعها على جميع المواطنين الموجودين في الدولة كمرفق الأمن و القضاء حتى النقل ... الخ، وهناك مرافق محلية تكون على مستوى جزء من إقليم الدولة و تهم جزءا محددا من الأشخاص كالتعليم والصحة و توزيع الكهرباء والمياه ... الخ، تترك إدارتها لأبناء كل منطقة لأنهم أدرى بحاجاتهم وكذا الأقدر على إشباعها[2].

يرى الفقيه ريفيرو أن الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية (الوطنية) هي المعطية الأولى لأي تنظيم لامركزي[3] .

ولتكتسب مصلحة ما الصفة المحلية يجب أن تتوافر على شرطين وهما :

1- أن تعبر المصلحة عن حاجات وأمال وطموحات غالبية سكان الإقليم المحلي .

---

[1] – De laubadère , manuel du droit administratif , paris, 1969, p 144

- G. Vedel et p. Del volve , droit administratif , paris , p.u.f , 1984, p 850.

- إن الحاجات المحلية تكون مادية كالسكن ، النقل ، الماء ، الكهرباء أو معنوية كالأمن ، والثقافة و التعليم ...الخ

- Bruno Remond – Jacques Blan , les collectivités locales , Dalloz , août , 1989 , pp 17 , 18

[2] – A coté , par exemple , du besoin général de relations postales qui rapproche tous les habitants du pays , existent les besoins plus particuliers à une ville d'être alimentée en eau , en électricité , besoin qui solidarise les habitants de la ville d'une manière plus étroite .

- de laubadère , manuel , op. cit , p 144.

- د/ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 317

- د/ منير شلبي ، المرفق المحلي ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، سنة 1977 ، ص 155

- د/ محمود حافظ ، نظرية المرفق العام، دار النهضة العربية ، سنة 1982 ، ص 135

[3] – La connaissance d'une catégorie des affaires locales , distinctes des affaires nationales est la donnée première de toute la décentralisation.

- j . Rivero ,Droit Administratif, op.cit , p 284.

- د/ حسن عواضة ، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الدول العربية ، دراسة مقارنة ، سنة 1983 ، ص87.

2- ألا تتعارض مع المصلحة العليا للدولة [1] .

إن الاعتراف بوجود نوعين من المصالح، مصالح قومية (وطنية) ومصالح محلية يؤدي بنا إلى التساؤل عن الجهة المختصة بتحديد نطاق كل من النوعين من المصالح ؟ وما هو الأسلوب الذي يتبع في هذا الشأن ؟

يتم تحديد المصالح المحلية المتميزة عن المصالح الوطنية بواسطة التشريعات التي تتصل بالنظام الإداري في الدولة[2]، إذ يختص المشرع بتحديد المصالح المحلية وتحديد الفاصل والعلاقة بينها وبين المصالح العامة الوطنية، فهناك أسس واعتبارات دستورية وسياسية واجتماعية وأيديولوجية وثقافية وعلمية تشترك في تحديد المصالح العامة الوطنية التي تتولى إدارتها والإشراف عليها السلطات الإدارية المركزية ، و المصالح المحلية التي تتولى إشباعها والإشراف عليها ومباشرتها السلطات الإدارية اللامركزية .

الهدف من خلق الهيئات المحلية هو وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية (الوطنية) لتتولى إدارتها.

إن المشرع في النظام الإداري اللامركزي يحيل المصالح المحلية إلى سلطات محلية مستقلة لكنه يصطدم باعتبارات عملية تتمثل فيما يلي :

1- ففي العديد من الحالات يصعب على المشرع تكييف مسألة معينة تكييفا محددا فتكون محلية أو قومية لاحتمال التكييفين معا . لأنه عمليا قد يكتسب المرفق القومي طابعا محليا.

2- إن التنظيم الإداري اللامركزي في الدولة مرهون بإرادة المشرع بما يلائم الاعتبارات المختلفة المتوافرة في المجتمع ، منها عوامل بيئية وثقافية واجتماعية واقتصادية ... الخ. وبالتالي فإن الصلاحيات التي يحيلها المشرع للسلطات المحلية مرتبط بدرجة النمو الاجتماعي فيها ومدى تحقق قدر من الوعي والثقافة .

عند تحديد المشرع لصلاحيات الهيئات المحلية فهذا يختلف من دولة إلى أخرى نظرا لاختلاف ظروف كل منها ، كذا نجد أن المشرع في دولة معينة يعدل في الصلاحيات المسندة للسلطات المحلية بإلغاء صلاحيات سابقة أو إضافة صلاحيات جديدة.

---

[1]– د/ عبد القادر الشيخلي ، نظرية الإدارة المحلية ، مكتبة المحتسب ، عمان ، سنة 1983 ، ص 27 .

[2]– د/ سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ص 72 .

- د/ محمد انس قاسم جعفر ، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، سنة 1978 ، ص 18 .

- د/ عمار عوابدي ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 242 .

- د/علي خطار شطناوي ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الأردن وفرنسا ،المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان ، سنة 1994 ، ص105 .

- د/ خالد قباني ، اللامركزية و مسألة تطبيقها في لبنان ، منشورات عويدات، بيروت باريس ، سنة 1981، ص73 وما بعدها .

فالمشرع هو الجهة المختصة بتحديد المصالح المحلية المتميزة، يمنح دستور الدولة البرلمان مسألة تحديد اختصاص الهيئات المحلية إذ تنص المادة 72 من الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958 على أن :" الهيئات الإقليمية للجمهورية هي البلديات والمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار ، وكل وحدة إقليمية أخرى تنشأ بقانون".

« Les collectivités territoriales de la république sont les communes, les départements ,et les territoires d'outres - mer. Toute autre collectivité territoriale est - crée par la loi »

وتنص المادة 6 من الدستور المصري على أن " تقسيم جمهورية مصر العربية إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية ، منها المحافظات و المدن و القرى، و يجوز إنشاء وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك ".

وتضمنت المادة 163 من الدستور على أن " يبين القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية و اختصاصاتها و مواردها المحلية ، وضمانات أعضائها و علاقتها بمجلس الشعب و الحكومة و دورها في إعداد و تنفيذ خطة التنمية و في الرقابة على أوجه النشاط المختلفة ".

فكيف يحدد هذه المصالح ، وما هو الأسلوب الذي يسلكه في تحديد المصالح المحلية.

يتبع المشرع أحد الأسلوبين في تحديد المصالح المحلية التي يجوز للهيئات المحلية ممارستها وهما :

الأسلوب الأول : التعداد التشريعي على سبيل الحصر

ففي الأسلوب الإنجليزي يحدد المشرع على سبيل الحصر اختصاص الهيئات اللامركزية و لا تمارس أي نشاط جديد إلا بتشريع مستقل، فلا تتمتع الهيئة اللامركزية الإقليمية بذات الاختصاص الذي تتمتع به هيأة أخرى، فيكون لكل هيئة الاختصاصات التي حددتها القوانين الخاصة لذا نرى في بريطانيا تعدد وتنوع الهيئات الإدارية ذات الشخصية المعنوية[1].

تخضع الهيئات الإدارية المحلية في بريطانيا لمبدأ سيادة القانون ، فلا تباشر أي اختصاص إلا إذا كان مقررا لها بقانون أو بناء على قانون وإلا كان العمـــل باطلا، وإذا رأت الهيئات المحلية بأنها بحاجة إلى نوع من المرافق لم يسمح به

[1]- Punnett .R.M, british government and politics, heineman, london , 4 th ed , 1978,pp 372 -374 .

– د/ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 73.

القانون عليها الالتجاء إلى البرلمان لأجل استصـــــدار قانون يوســـع مـــن اختصاصاتها[1] . وتحتاج الهيئات المحلية في إدارتها للمرافق العامة إلى أموال والتي تأتي عن طريق الضرائب والرسوم ، فإن البرلمان هو الذي يفرض الضرائب على الأفراد[2] .

وفي الولايات المتحدة الأمريكية يوجد لكل وحدة إدارية قانون خاص يحدد لها اختصاصاتها وفي حالة تطلب الأمر منحها صلاحيات جديدة أو تعديل في الصلاحيات الممنوحة لها يجب أن يصدر قانونا خاصا بذلك .

إن تحديد الاختصاصات على سبيل الحصر يحد من تجاوزات الهيئات المحلية لكن تعيقها عن ممارسة حق المبادرة في اقتراح وتنفيذ البرامج المحلية وتعيقها عن تكييف صلاحياتها مع الظروف المحلية المتغيرة[3].

الأسلوب الثاني : المعيار العام

ففي الأسلوب الفرنسي يضع المشرع معيارا عاما ويترك تحديد مضمونه إلى الهيئات المحلية تحت رقابة وإشراف السلطات المركزية، إذ توزع الاختصاصات بصفة عامة و بموجبه تحدد صلاحيات الهيئة المحلية بكل الخدمات التي تتعلق بالإقليم[4] .

إن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية تعطي للوحدات المحلية صلاحية القيام بكل الشؤون المحلية دون تحديد المواضيع التي تدخل في اختصاصها .

يؤخذ بهذا الأسلوب في التشريع الفرنسي و المصري والجزائري والتونسي ...إلخ، بموجبه يمكن للهيئات المحلية أن تتدخل في أي وقت لإشباع الحاجات المحلية.

لقد أصاب المشرع الجزائري لما جعل اختصاصات الهيئات المحلية مرتبطة بالشؤون المحلية، إذ نصت المادة 85 من قانون البلدية لسنة 1990 على أن :"

---

[1]- د/ محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق ، 68 .

- د / خالد ، قباني ، المرجع السابق ، ص 76

[2] – Hauriou , Droit constitutionnel et institutions politiques , ed , paris ; 1970, p 342 et ss.

[3]- لتفصيل أكثر راجع :

- د/ خالد سمارة الزغبي ، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الادارة المحلية – دراسة مقارنة (المملكة المتحدة ، فرنسا ، يوغوسلافيا ، مصر ، الأردن) الطبعة الثالثة ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، سنة 1993 ، ص 176 – 179 .

- H. Roussilon , les structures territoriales des communes , paris, 1975 , p 219

[4] – د / جعفر أنس قاسم ، المرجع السابق ، ص 23.

- على خطار شطناوي ، الادارة المحلية وتطبيقاتها في الأردن وفرنسا ، المرجع السابق ، ص 106 .

يعالج المجلس الشعبي البلدي ، من خلال مداولاته ، الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية ". ونصت المادة 1/55 من قانون الولاية لسنة 1990 على أن :" يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولة ".

يتضح أن المشرع الجزائري اختار أسلوب الاختصاص العام عند توزيع الاختصاص بين الدولة والهيئات المحلية ، الذي يعتبر أن الشؤون المحلية هي من اختصاص الهيئة المحلية .

يكون المجال واسعا لتختار الهيئة المحلية ما تباشره من صلاحيات، فالمجالس المحلية في فرنسا في تحديد المسائل ذات الأهمية المحلية التي تدخل في اختصاص كل منها تخضع لرقابة السلطة المركزية لكي لا تكون أعمالها و تصرفاتها متناقضة مع المصلحة العامة القومية . لذا يتضح أن الحكومة المركزية في فرنسا تباشر قدرا كبيرا من الرقابة والتي تعد قيدا على حرية المجالس المحلية في تحديد اختصاصاتها.

نؤيد الأسلوب العام في تحديد اختصاصات الهيئات المحلية لأن الأسلوب الذي يحدد اختصاصاتها على سبيل الحصر يقيدها في ممارسة الصلاحيات .

إن الاعتراف بالمصالح المحلية المتميزة لا يكفي لقيام النظام اللامركزي لكن يقتضي أن تتمتع الهيئات بالشخصية المعنوية المستقلة ذات الذمة المالية المستقلة .

المطلب الثاني
الشخصية المعنوية

يعني استقلال الهيئة المحلية أن تكون لها الشخصية المعنوية ، و أن الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئات اللامركزية يعد نتيجة للاعتراف بوجود مصالح خاصة تقوم بالنشاط الإداري عن طريق السلطات المحلية [1].

فتمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية المحلية يعد الأساس القانوني الذي يميز اللامركزية الإقليمية عن الإدارة المركزية.

فالأسلوب اللامركزي يقوم على وجود الشخصية المعنوية و هذا ما أكده الفقيه هوريو (HAURIOU) بأنه من الملاحظ أن التنظيم اللامركزي يقوم على وجود شخصيات اعتبارية كالمديريات و البلديات و المؤسسات العامة [2] .

---

[1] – MASPETIOL ET LAROQUE , la tutelle administrative, paris , 1969 , p 17

[2] -il est a remarquer que les rouages administratifs décentralisés deviennent des personnes morales sous des noms variés : départements , communes , établissement publics .
-HAURIOU , trait élém , 1927 , p 50 et ss .

ويقول الفقيه دولوبادير (De laubadère) أنه لكي تستطيع الهيئات المحلية القيام بشؤونها المحليـــة الخاصة لابد أن تكون لها ذمـــة ماليـــة، و موجودات مادية و موظفون و قدر من التصرف المالي يتعلق بميزانيتها كما يكون من حقها أن تكون محلا للوفاء بالالتزامات و المطالبة بالحقوق و أن تمثل أمام المحاكم ، أي أن يكون للوحدات المحلية شخصية معنوية [1] .

و يقول الفقيه فيدل (VEDEL) بأن الشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية بالنسبة للامركزية ، مادامت تهدف إلى الاعتراف بوجود مجموعة مصالح يحميها القانون[2].

و يرى الدكتور دباش (DEBBASCH) أن الاعتراف بالشخصية الاعتبارية يقتضي وجود مصالح مشتركة بين سكان جزء محدد جغرافيا من إقليم الدولة ، و هذا يؤدي إلى ظهور مشاكل محلية متميزة عن المشاكل القومية و أن التضامن المحلي بين سكان الوحدة المحلية يزداد و تتعدد الشؤون المحلية [3].

إن " تمتع الإدارة المحلية باستقلال قانوني يميزها عن الإدارة المركزية ، ويعترف لها بمصالح خاصة تؤديها للمستفدين في الإقليم الذي تقوم عليه"[4] .

ويذكر بعض الفقهاء أن المقومات الأساسية للإدارة المحلية تكمن في استقلالها،إذ يكون للجماعات المحلية حق إصدار قرارات نافذة لا تخضع لسلطة الإدارة المركزية فيما يخص إدارة المرافق المحلية[5].

فالشخصية المعنوية لها دور كبيرو فعال في تقوية وتدعيم مبدأ الديمقراطية الإدارية[6].

---

[1] -De laubadère , Manuel , op. cit , p 145

- د/ صبري توفيق حمودة ، اللامركزية المحلية ورقابة السلطة المركزية في ليبيا ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق ، سنة 1972 ، ص 73

[2] – l'attribution de la personnalité morale est la conséquence naturelle de la décentralisation , puisqu'elle lire la conclusion logique de la reconnaissance d'un centre d'intérêts juridiquement protégés .

- Vedel , themis.1968 , op . cit , p 562

[3] – … cette connaissance de la personnalité morale implique l'existence d'une communauté d'inérets entre les habitants d'une fraction géographiquement déterminée du territoire qui se traduit par l'apparition de problémes locaux distincts des problèmes nationaux . plus la solidarité territoriale sera forte , plus nombreuses seront les affaires locales .

- DEBBSCH , op . cit , p 55

[4] - حسن محمد عواضة ، المرجع السابق ، ص 25

[5] – MASPETIOL ET LAROQUE , op . cit , p 144

[6] - د/ عوابدي عمار ، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1984 ، ص70.

إن إضفاء الشخصية المعنوية العامة على الهيئات المحلية يحقق لها قدرا من الحرية في التصرف و يدعم الاستقلال الذي يجب أن تتمتع به في مواجهة السلطة المركزية ، و أدى هذا إلى تأكيد الشخصية المعنوية للوحدات المحلية من الناحية الفقهية و القانونية [1].

ففي القانون الوضعي نجد أن تمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية معترف به في معظم التشريعات التي تطبق النظام الإداري اللامركزي .

ففي فرنسا لقد أعترف المشرع الفرنسي للمحافظات (DEPARTEMENTS) بالشخصية المعنوية بموجب القانون الصادر في 10 ماي 1838 واعترف بالشخصية المعنوية للبلديات(COMMUNES) في السنة الثالثة للثورة الفرنسية .

ففي القانون الصادر في 2 مارس 1982 و الذي يتعلق (بحقوق و حريات البلديات و المحافظات و المناطق) فإنه يربط بين مفهوم المجموعات الإقليمية و الشخصية المعنوية[2] .

و في مصر فقد نصت المادة 9 من قانون الإدارة المحلية رقم 124 لسنة 1960 على أن :" تقسيم الجمهورية العربية المتحدة ، بقرار من رئيس الجمهورية إلى وحدات إدارية تتمثل في المحافظات و المدن و القرى وتكون لكل منها الشخصية المعنوية " ، بينما قانون نظام الحكم المحلى رقم 43 لسنة 1979 استعمل تعبير الشخصية الاعتبارية .

ونص القانون الأساسي للبـــلديات رقم 33 لسنـــة 1973 في تونس على أن:" البلدية جماعة قومية محلية تتمتع بالشخصية المدنية و الاستقلال المالي ..." [3].

وفي الجزائر نصت المادة الأولى من القانون رقم 90-08 على أن " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية ، وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تحدث بموجب قانون " [4].

و نصت المادة الأولى من القانون رقم 90- 09 على أن : " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ... " [5].

---

[1] - د/ سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في نظم الحكم و الإدارة ، م.س ، ص 369 .
- د / عثمان خليل عثمان ، التنظيم الإداري في الدول العربية ، ص 176 ، 177
- د/ فؤاد مهنا ، القانون الإداري العربي ، م.س ، سنة 1963 – 1964 ، ص 115 ، 116 .

[2] – JACQUE MOREAU ,Administration régionale , départementale et municipale , Neuvième édition , mémentos , Dalloz ,1992 , p 2 .

[3] - يتبين أن المشرع التونسي أخذ بالتسمية الواردة في القانون المدني والمرتبطة بالأشخاص الخاصة

[4] - قانون رقم 90 – 08 مؤرخ في 7 أفريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية

[5] - قانون رقم 90 – 09 مؤرخ في 7 أفريل سنة 1990 يتعلق بالولاية .

الفرع الأول
أهمية الشخصية المعنوية في مجال التنظيم الإداري

للشخصية المعنوية أهمية فنية و قانونية في مجال التنظيم الإداري و تتمثل في ما يلي :

أولا: الأهمية الفنية للشخصية المعنوية في مجال التنظيم الإداري

تتمثل الأهمية الفنية للشخصية المعنوية في أنها تعد الوسيلة الفنية الناجعة في عملية تقسيم الأجهزة و الهيئات الإدارية التي يتشكل منها النظام الإداري و كذا توزيع مظاهر واختصاصات السلطة الإدارية إقليميا و إداريا وتحديد علاقاتها .

ثانيا : الأهمية القانونية للشخصية المعنوية في مجال التنظيم الإداري

للشخصية المعنوية دور هام في تنظيم أعمال السلطة و الهيئات الإدارية ، حيث تقوم الهيئات الإدارية (إقليمية أو مرفقية) بالوظائف المنوطة بها بواسطة أشخاص طبيعيين يباشرونها باسم و لحساب الشخص المعنوي ، لذا نجد أن الشخص المعنوي يبقي قائما على الرغم من زوال ممثليه .

الفرع الثاني
النتائج التي تترتب عن الشخصية المعنوية

إن الشخصية المعنوية ركن من أركان اللامركزية بواسطتها تمنح الهيئات المحلية وجودها القانوني، يترتب عن الاعتراف بالشخصية المعنوية عامة أو خاصة نتائج عامة، و ينجم عن الاعتراف بالشخصية المعنوية العامة نتائج خاصة بها .

أولا : النتائج العامة للشخصية المعنوية[1]

ينتج عن الاعتراف بالشخصية المعنوية عدة نتائج يشترك فيها أشخاص القانون العام و أشخاص القانون الخاص تضمنتها المادة 50 من القانون المدني

---

[1]- د/ اسحق ابراهيم منصور ، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتها في القوانين الجزائرية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1987 ، ص 240 ، 241 .

- د/ توفيق حسن فرج ، المدخل للعلوم القانونية ،النظرية العامة للقانون وانظرية العامة للحق ، الدار الجامعية ، سنة 1988 ، ص 771، 772 .

الجزائري التي تنص على أن : " يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان ، وذلك في الحدود التي يقرها القانون .
- يكون لها خصوصا :
- ذمة مالية
- أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقررها القانون
- موطن و هو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها
- الشركات التي يكون مركزها الرئيسي في الخارج ولها نشاط في الجزائر يعتبر مركزها ، في نظر القانون الداخلي في الجزائر .
- نائب يعبر عن إرادتها
- حق التقاضي ".

ثانيا: النتائج الخاصة التي تنتج عن تمتع الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية

ينجم عن تمتع الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية عدة نتائج وهي ما يلي[1]:

1- إن تمتع الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية لا يدل على أنها مستقلة استقلالا كاملا عن الدولة ، بل هي مقيدة بالنطاق الذي حدده المشرع لها بموجب القانون المنشئ للهيئة الإدارية ، و تظل خاضعة لإشراف ورقابة الدولة .

2- يؤدي منح الشخصية المعنوية للهيئات الإدارية إلى تفتيت السلطة الإدارية و توزيع مظاهر و امتيازات السلطة العامة بين الدولة وهذه الهيئات الإدارية ، تمارس هذه الأخيرة امتيازات السلطة العامة في حدود اختصاصاتها، كنزع الملكية للمنفعة العامة ، إبرام العقود الإدارية ، إن منح الاستقلال الإداري يقصد به أن تنشأ هيئات إدارية تتمتع بكل السلطات الضرورية .

3- إن موظفي الهيئات و الهيئات الإدارية هم موظفون عموميون .

4- تستقل الهيئات و الهيئات الإدارية بأموالها تدار بأسلوب الإدارة العامة ولها ذات وسائل حماية الأموال العامة للدولة .

5- إن استقلال الشخص المعنوي العام بذمة مالية عن الدولة يؤدي إلي تحمله مسؤولية الأعمال الضارة التي تصدر عن موظفيه ، فالهيئات المحلية تستقل بمسئولياتها التي تنتج عن ممارسة نشاطها.

---

[1]– طعيمة الجرف ، القانون الإداري ، القاهرة ، سنة 1963- 1964 ، ص 81 ، 82 .
- د/ سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 47 – 50 .
- د/ عمار عوابدي ، القانون الإداري ،المرجع السابق ،ص 190 ،191 .

6- إن القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية تعد قرارات إدارية يمكن تنفيذها جبرا و يمكن رفع دعوى إلغائها أمام جهة القضاء الإداري [1].

7- إن حق التقاضي المقرر للهيئات الإدارية مستقل عن حق القاضي المقرر للدولة، فكل هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية يمكنها المطالبة بحقوقها أمام الهيئات القضائية ، أي تكون أهلا للتقاضي ، ويمكنها أن تقاضي الدولة و الإدارات المحلية و الأفراد ، أو تكون عرضة لمقاضاتهم .

8- إمكانية قبول الهبات ، أي بإمكان الشخص المعنوي أن يتلقى الهبات و التبرعات و ذلك و فق إجراء بسيط[2] .

هذه النتائج تعد الوسائل الفعالة التي تمكن الأجهزة الإدارية من أداء عملها في حدود تخصصها الإقليمي ، و لكي تحقق قدر من الفاعلية و الاستقلال في مواجهة السلطة المركزية، هذا أدى إلى تأكيد الشخصية المعنوية للهيئات المحلية.

تمنح الشخصية المعنوية العامة إما لاعتبارات إقليمية أو لاعتبارات مرفقيه و هذا يؤدي إلي ظهور أشخاص معنوية إدارية إقليمية و أشخاص معنوية إدارية مرفقية (مصلحية) .

---

[1] - د/ صالح فؤاد ، مبادئ القانون الاداري الجزائري،دار الكتاب اللبناني ، الطبعة الأولى ، سنة 1983 ، ص 57 .

[2] - د/ أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الاداية ، تعريب محمد عرب صاصيلا ، ط4 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1986 ، ص 98 .

- د/ حسن محمد عواضة ، المرجع السابق ، ص 29.

المطلب الثالث
وجود سلطات محلية

لا يكفي لقيام نظام الإدارة المحلية وجود مصالح محلية متميزة ومنح الشخصية المعنوية بل لا بد أن يكون المجلس المحلى الذي يباشر هذه المصالح مستقلا في القيام بوظائفه الإدارية عن السلطة المركزية .

من العناصر التي يقوم عليها نظام الإدارة المحلية أن يكون لكل وحدة محلية جهاز إداري خاص بها يباشر النشاط الإداري في نطاق الصلاحيات المنوطة بها.

هل يشترط لتحقيق الاستقلال الإداري للهيئات المحلية أن يتم اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب من قبل المواطنين المحليين ، أم يختارون عن طريق التعيين من قبل السلطة المركزية دون أن يؤثر على استقلالها الإداري؟

ربط أغلب الفقهاء بين ما يجب أن تتمتع به الهيئات المحلية من استقلال اتجاه السلطة المركزية وبين طريقة تشكيل جهازها الإداري ، وانقسم الفقه بشأن كيفية تشكيل أجهزة الهيئات المحلية إلى اتجاهين وهما:

الفرع الأول
الاتجاه المؤيد لمبدأ الانتخاب

يرى أغلب الفقهاء أن الانتخاب يعد عنصرا أساسيا وشرطا ضروريا لقيام نظام الإدارة المحلية ، لأن قيام سكان الهيئات المحلية بانتخاب المجالس المحلية أقوى ضمان لاستقلالها عن السلطة المركزية .

لذا نجد أن البعض نفى صفة اللامركزية على المؤسسات العامة و أعتبرها هيئات عدم التركيز الإداري لعدم اعتماد الانتخاب في تشكيل أجهزتها[1] ، لكننا لا نوافق الدكتور أحمد محيو في رأيه هذا لأن المؤسسات العامة ليست هيئات لعدم التركيز الإداري لأنها تتمتع بالشخصية المعنوية وكونها أجهزة لامركزية مرفقيه لكن يفتقر تسييرها إلى الديمقراطية .

---

[1]– " ...فلكي يمكن الحديث بحق عن اللامركزية فإنه يجب أن يتمتع الشخص الاعتباري المعني باستقلال حقيقي على المستوى العضوي والوظيفي . إن هذا الشرط لا يتوافر إلا إذا كانت الأجهزة القيادية منبثقة عن إرادة الأعضاء ومسؤولة أمامهم . وهذا ما هو حاصل بالنسبة للمجموعات المحلية والمهنية التي ينتخب قادتها بالتصويت المباشر أو غير المباشر .

وبالمقابل فإننا لا نجد هذا الأسلوب من انتقال السلطة إلى المؤسسات العامة التي يعين قادتها من قبل المجموعات العامة التي ترتبط بها ... إن المؤسسات العامة تدخل إذن ضمن نطاق مفهوم عدم التركيز الإداري ".

- أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 108، 109 .

و أعتبر البعض الآخر أن الانتخاب يعد معيارا لقيام اللامركزية الإدارية تكون " الإدارة لا مركزية إذا كانت منتخبة و مركزية إذا كانت معينة من طرف السلطة المركزية " [1]

يستهدف التنظيم اللامركزي الإقليمي إلى أن يقوم سكان الوحدة المحلية باختيار من يتولون إدارتهم ، لأن أهل الوحدة المحلية أدرى بمشاكلها [2] ، لأنه من البديهي أن يقوم مواطنو الوحدة المحلية باختيار أقدر و أكفأ الأشخاص على تفهم المشاكل المحلية المحيطة بهم ، ويعمل على إيجاد ووضع أنسب الحلول ، و بالتالي فإن الصلة الوثيقة و التفاهم بين أفراد الوحدة المحلية و السلطة المحلية يؤدي إلى نتائج إيجابية في جميع الميادين[3] . لكن يتبين أن هذه الحجة لا تتطلب انتخاب أجهزة الهيئات المحلية[4] .

مما سبق يتضح أن أغلبية الفقه يري أن الانتخاب يعد شرطا لقيام وتشكيل المجالس المحلية في ظل التنظيم اللامركزي ، لذا يجب أن نبين الأسس التي يستندون إليها وفق ما يلي :

أولا : الانتخاب وسيلة ديمقراطية

ذهب جانب من الفقه إلى أن النظام اللامركزي يعد امتدادا لفكرة الديمقراطية في المجال الإداري لذا يجب أن يقوم على الانتخاب ، فالانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم بموجبها تشكيل المجالس المحلية ، ويمثل شرطا ضروريا لوجود اللامركزية [5].

---

[1] – une autorité est décentralisée lorsqu'elle est élue (maire conseils locaux), centralisée lorsqu'elle est nommée par le pouvoir central (préfet directeur d'un service extérieur).

- ANDRE . DE LAUBADERE , traité de droit administratif , 6ed , L.G.D.J , 1973 , p 90.

[2]– (...لهؤلاء الأفراد مصالح شخصية ومادية ترتبط مباشرة بحسن إدارة مرافقهم ، وبذلك يكونون أكثر غيرة على نجاح هذه الإدارة)

- د/ عثمان خليل عثمان ، اللامركزية ونظام مجالس المديريات في مصر ، د.م، د . ت ، ص 36

[3] - د/ أحمد رشيد، الإدارة المحلية ، المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية ، الطبعة الثانية ، دار المعارف ، سنة 1981 ، ص64

[4]- " ليس مؤكدا أن الانتخاب يؤدي إلى تحقيق أحسن لكيفية تقديم الخدمات ، بحجة شعور المنتخبين المحليين بأن الأمر يتعلق بهم مباشرة ، وأنهم أقدر على فهم المشكلات المحلية من غيرهم من موظفي الدولة المعينين ...".

- د/ شيهوب مسعود ، أسس الإدارة المحلية ، المرجع السابق ، ص 22 ، 23.

[5] – BENOIT , op. cit. , p 136

- DE LAUBADERE , droit administratif , op. cit. , p 88

- د/ محمد أنس قاسم ، التنظيم المحلي والديمقراطية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 19 .

مما لاشك فيه أن فكرة الديمقراطية تتمثل في الانتخابات التي تعكس رأي الشعب وإرادته و حريته في اختيار ممثلين له يعبرون عن أمانيه ، وأن الحريات المحلية هي جزء من الحريات العامة التي هي أساس كل نظام ديمقراطي .

لذا فالديمقراطية السياسية تقوم على مشاركة المواطنين في الحكم عن طريق الانتخاب ، والديمقراطية الإدارية تحقق مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية[1] .

إن اللامركزية تهدف إلى تحقيق ديمقراطية الإدارة، وأن الديمقراطية قائمة أساسا على مبدأ الانتخاب لذا يعد الانتخاب الطريقة الأساسية في تشكيل سلطات الإدارة المحلية ، يقول الفقيه بونوا Benoît إن اللامركزية عبارة عن تطبيق للديمقراطية على الادارة[2]، لأن التنظيم اللامركزي يهدف أساسا إلى أن تتولى سلطات محلية إدارة الشؤون المحلية لأنها تكون على دراية بجميع متطلبات الهيئة المحلية من مرافق وخدمات وعلى دراية بالمشاكل والصعوبات التي تعترضها ، يجب أن تمثل السلطة الإدارية المحلية سكان الوحدة المحلية تمثيلا حقيقيا .

إن اللامركزية الإقليمية هي انعكاس للمبدأ الديمقراطي في مجال الإدارة ، لذا نرى أن الارتباط وثيق بين اللامركزية و المبدأ الديمقراطي و بذلك يكون الانتخاب أقوى دعائم المبدأ الديمقراطي فيجب أن تشكل السلطات المحلية الانتخاب [3] .

ينتقد الانتخاب لأنه تشوبه عيوب في التنفيذ من الناحية الشكلية كالرشوة والتزوير و المحاباة ، ومن الناحية الموضوعية فإنه يترتب على عملية الانتخاب فوز عناصر غير كفاءة وليس لها القدرة على إدارة المصالح المحلية .

بالنسبة للعيوب الشكلية هي سائدة في كل أنظمة العالم أما العيوب الموضوعية التي تبتعد عن الخبرة و الكفاءة وحسن الاختيار لازالت سائدة في بعض الدول .

---

[1]- د/ عثمان خليل عثمان ، المرجع السابق ، ص 36

- د/ صبحي محرم، نظام الحكم المحلي ، بحث منشور بسلسلة المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، عدد مايو، أيار 1970 ، ص 14

- د/ عادل محمود حمدي ، المرجع السابق ، ص 30

- د/ عوابدي عمار، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1984 ، ص 22 وما بعدها

- د/ بوحوش عما ر، تطور النظريات والأنظمة السياسية ،الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة 1977 ، ص 51 – 63

[2] – F . BENOIT , op . cit , p 136

[3]- د/ سليمان محمد الطماوي ، الإدارة المحلية ، مجلة العلوم الإدارية ، سنة 1968 ، ص 16

- DE LAUBADERE , manuel , op . cit , p 103.

لكن نرى بأن العيوب ليست في عملية الانتخاب بل تتمثل في كيفية استعمال الانتخاب.

فالعلاقة بين اللامركزية والديمقراطية تترتب عنها علاقة اللامركزية بالانتخاب وذلك لارتباط الديمقراطية بالانتخاب، لذا يظل الانتخاب الوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية وضمانا لها على المستوى المحلي ، ويعد الوسيلة الأساسية التي تدعم استقلال الهيئات المحلية عن السلطة المركزية . فلا يتحقق هذا الاستقلال إلا باختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب .

ثانيا: الانتخاب ضمانا لاستقلال الهيئات المحلية

يستند أنصار الانتخاب كطريقة لتشكيل السلطات المحلية إلى أنه يضمن استقلال السلطات المحلية في مواجهة السلطة المركزية ، لأن التنظيم اللامركزي الإقليمي يهدف إلى منح السلطات المحلية في مباشرة صلاحياتها الإدارية المحلية قدر من الاستقلال عن السلطة المركزية.

لا نستطيع أن نحدد قدر ذلك الاستقلال لأن مسلك المشرع يختلف من دولة إلى أخرى فيما يقرره من مدى استقلال الهيئات اللامركزية .

لذا نتساءل عن العلاقة التي تربط بين انتخاب السلطات المحلية واستقلالها عن السلطة المركزية ؟

إن أنصار الانتخاب يرون أن انتخاب السلطات المحلية يعد ضمانة قوية لاستقلالها إذ يبعث فيها الشعور بالاستقلال عن السلطة المركزية ويدفعها إلى المبادرة في مباشرة صلاحياتها المحلية، لأنه في حالة تعيين أعضاء السلطة المحلية من قبل السلطة المركزية هذا الارتباط يؤثر على حريتها في اتخاذ التصرفات المناسبة للهيئة المحلية التي يقومون بإدارتها.

يرى الفقيه هوريو أن اللامركزية تتضمن أمرين هما انتخاب المجالس المحلية، وأن تتخذ هذه المجالس القرارات المتعلقة بالمسائل المحلية ، لأنه في ظل نظام المركزية الإدارية فإن الموظفين هم معينون من قبل السلطة والمركزية ويخضعون لها عن طريق السلطة الرئاسية [1] .

ويبين الأستاذ كادوا أن الارتباط وثيق بين استقلال السلطات المحلية في ظل التنظيم اللامركزي وبين ضرورة تشكيلها بالانتخاب ففي اللامركزية الإقليمية تكون سلطة اتخاذ القرارات الإدارية من صلاحيات السلطات المحلية مع الاعتراف لها بقدر من الاستقلال عن السلطة المركزية لذا يجب يكون تشكيلها عن طريق الانتخاب.

يرى أن التنظيم اللامركزي يتضمن أمرين وهما وجود إطار جغرافي يشعر الأفراد بوجود مجموعة مصالح تربطهم ، وأن يكون هناك ممثلون منتخبون يتمتعون باستقلال حقيقي فيما يقومون به من أعمال إدارية [2].

---

[1] – HAURIOU , PRECIS élém , 1933 , 3ème édition , p 28.

[2] - CADOUX , l'avenir de la décentralisation territoriale , A.J.D.A , 1963 , P 263.

ويري الفقيه ريفيرو أنه لا يمكن للنظام اللامركزي أن يري حيز الوجود إلا منذ اللحظة التي تتبع فيها السلطة المختصة بالشؤون ذات الطابع المحلي ، من الوحدة المحلية لا من السلطة المركزية وأن يكون لها قدر من الاستقلال في مواجهة السلطة المركزية ، ويخلص إلى أنه من الناحية العملية نجد أن اللامركزية – في الوقت الحاضر على الأقل – تأخذ بأسلوب الانتخاب في تشكيل السلطات المحلية بدل التعيين من قبل السلطة المركزية [1].

لقد استقرت دراسات الإدارة المحلية على الآخذ بمبدأ الانتخاب لأنه ضرورة حتمية من ضرورات البناء السياسي السليم [2]، يقدم الانتخاب الأعضاء الأكثر تمثيلا للمصلحة المحلية [3] ، لان اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق التعين يؤدي إلى ضياع الشؤون المحلية[4] .

يتضح مما تقدم أنه لا يمكن إنكار تأثير الانتخاب على مدى استقلالية أجهزة الإدارة المحلية لأنه يدعم استقلالها ، لكون العضو المنتخب أكثر استقلالية من العضو المعين الذي يخضع لتأثير الجهة التي قامت بتعينه [5].

نخلص إلى أن النظرية السياسية في الديمقراطية تتطلب انتخاب أجهزة الإدارة المحلية .

لقد أخذت معظم تشريعات الدول الحديثة بمبدأ الانتخاب ، فيتم اختبار أعضاء المجالس المحلية بواسطة الناخبين المحليين ، إلا أن التساؤل الذي يطرح نفسه ما هو المسلك الذي اتبعه المشرع الجزائري في تشكيل المجالس الشعبية المحلية ؟

للإجابة عن هذا التساؤل نستطيع القول أن المادة 16 من الدستور تنص على

---

[1] -RIVERO, ,op . cit , p 280

[2] - د/ محمد كامل ليلة ، الديمقراطية والإدارة المحلية ، مجلة السياسة الدولية ، المجلد الرابع – سنة 1966 ، ص 568- 570 .

- د / محمود عاطف البنا ، نظم الإدارة المحلية ، المرجع السابق ، ص 19 - 23 .

[3] - د/ ظريف بطرس ، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في النظرية والتطبيق ، مكتبة الأنجلو المصرية، طبعة أولى ،سنة 1971 ، ص 125.

[4] - د/ عثمان خليل عثمان ، المرجع السابق ، ص 36.

- د/ شيهوب مسعود ، المرجع السابق ، ص 17.

[5] - إن الرأي الراجح في الفقه ينادي بأن الانتخاب الطريقة الأساسية لاختيار أعضاء المجالس المحلية

- د/ عثمان خليل عثمان ، المرجع السابق ، ص 114.

- د/ سليمان حمد الطماوى ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 67.

- د/ ثروت بدوي ، النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص 89 .

- د/ عادل حمدي ، المرجع السابق ، ص 115.

أن :" يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية " ففي الجزائر نجد أن الديمقراطية المحلية هي أساس بناء الدولة لذا ركزت النصوص على مبدأ انتخاب أجهزة الهيئات المحلية [1] .

الفرع الثاني
الاتجاه المعارض لمبدأ الانتخاب

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن الانتخاب ليس من عناصر اللامركزية الإدارية، بل يكفي أن يكون للوحدات اللامركزية سلطة اتخاذ القرارات النهائية دون النظر إلى صاحب القرار هل هو منتخب أم معين[2] .

إن العنصر الأساسي في نظام اللامركزية ليس في اختيار أعضاء الهيئات المحلية بطريقة معينة ، لكن يتمثل في استقلال هذه الهيئات في مباشرة نشاطها دون الخضوع لتوجيهات أو أوامر السلطة المركزية .

يقول الأستاذان G.Vedel et P.Delvolve المهم أن يكون العضو اللامركزي غير خاضع لسلطة الجهات المركزية الرئاسية حتى ولو كان معينا من قبل هذه السلطات "[3].

---

[1] - الميثاق الوطني لسنة 1986- ص179 – 183
- المادة 3 من دستور سنة 1963
- ميثاق البلدية سنة 1963
- قانون البلدية سنة 1967
- ميثاق و قانون الولاية سنة 1969
- قانون البلدية و قانون الولاية سنة 1990
- المادة 16 من دستور سنة 1996

[2] - Maspetiol et Laroque – la tutelle administrative – paris – 1930 - p 91
لقد تأثر جانب من الفقه المصري بهذا الاتجاه يقول د/ فؤاد العطار : " أنه إذا جاز القول بأن أعضاء الهيئات المحلية اللامركزية يختارون عادة عن طريق الانتخابات ، فليس ثمة من يحول دون تحقيق النظام اللامركزي عن طريق تعيين هؤلاء الأعضاء بواسطة السلطة التنفيذية من بين سكان الأقاليم بشرط أن يكفل لهم استقلالهم في إدارة مصالح الأقاليم الذاتية وعدم عزلهم" .
- د/ فؤاد العطار ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص 157
- محمد فؤاد مهنا ، القانون الإداري في النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني ، سنة 1965 ، ص 422
- د/ فؤاد العطار ، القانون الإداري، طبعة سنة 1970 ، ص 207
- د/عادل حمدي ، المرجع السابق ، ص109 وما بعدها

[3] - G.Vedel et P. Delvolve , op. cit , p 851.

يرى الأستاذ فالين أن اللامركزية تقاس بأهمية و عدد الموضوعات التي يكون للهيئات المحلية حق البت فيها[1] .
ويبرر أنصار هذا الاتجاه وجهة نظرهم بالحجج و الأسانيد التالية :

أولا : ذهب جانب من الفقه إلى أن العنصر الأساسي في نظام اللامركزية لا يكمن في اختيار أعضاء الهيئات المحلية بطريقة معينة ، وإنما يتمثل في استقلالها ويتوقف على اعتبارات منها تمتع الهيئات الإدارية المحلية بالشخصية المعنوية ومدى ما يعترف به من اختصاصات للسلطات المحلية[2] .

ثانيا : ينبغي أن تتمتع الهيئات المحلية بالاستقلال بغض النظر عن الوسيلة التي يتحقق بها هذا الاستقلال ، كأن يتمتع الموظف المحلي المعين من قبل السلطة المركزية بالاستقلال، لما يصحب تعينه لبعض الضمانات كعدم القابلية للعزل، واتخاذ إجراءات خاصة في حالة المساءلة التأديبية، فهذه الضمانات تكفل له قدر من الاستقلال عن السلطة المركزية [3] .

ثالثا: يتم اختيار أعضاء السلطة القضائية عن طريق التعيين من قبل السلطة التنفيذية وهذا لم ينف استقلال القضاء وكذا لم يؤثر على حريته في ممارسة صلاحياته خاصة أن النصوص تعترف للقضاء بالاستقلالية[4] .

رابعا: إن اللامركزية قد تكون إقليمية أو مصلحيه ويتم تشكيل أجهزة اللامركزية المصلحية بواسطة التعيين من قبل السلطة المركزية، وأن القول بضرورة الانتخاب كشرط لقيام اللامركزية يؤدي إلى إخراج هذا النوع من اللامركزية وهذا يخالف ما هو مستقر عليه في الفقه.

خامسا : إن النشاط الإداري يتطلب كفاءات وقدرات خاصة في الأشخاص الذين يقومون بهذه المهمة ، ونظرا لأهمية الوظيفة الإدارية في الدولة يجب إسنادها للذين تتوافر فيهم الكفاءة والقدرة لأدائها على أحسن وجه وهذه تقتضي وعيا عاليا لدى الأفراد ليختار المرشح الأنسب لعضوية المجالس المحلية.

---

[1] – Waline , droit administratif, 1963 , p 302.
[2] – Rivero , op. cit , p 278
[3] – Waline , manuel, op.cit , p 224
[4] – المادة 10 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان
- المادة 138 من دستور سنة 1996 .

إن الانتخاب يستدعي توافر قدر كبير من المستوى العلمي والثقافي والوعي لدى سكان الهيئات المحلية ، ونظرا لكونها تفتقرهم هذا يؤدي إساءة الاختيار[1] ، بالتالي تترتب نتائج تتعلق بضعف تكوين المنتخبين وعدم قدرتهم على ممارسة الصلاحيات المسندة إليهم[2] .

إن هذا الاتجاه يؤيد تعيين أعضاء المجالس المحلية لكن لانؤيده لأن اللامركزية قد اقترنت تاريخيا بفكرة الديمقراطية . تقوم الديمقراطية السياسية على مشاركة المواطنين في الحكم عن طريق الانتخاب، وتقوم الديمقراطية الإدارية على مشاركة المواطنين المحليين في إدارة شؤونهم المحلية استقلالا عن السلطة المركزية.

فالعلاقة بين اللامركزية والديمقراطية نتجت عنها علاقة اللامركزية بالانتخاب، فالانتخاب يعد الوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية.

إن استقلال المجالس المحلية يتم تحقيقه باختيار أعضائها بواسطة الانتخاب، لأنه في حالة تعيين أعضاء المجالس المحلية بواسطة السلطة المركزية يؤدي بها إلى التدخل في شؤونها والتأثير على أعضائها، إذ يبقى العضو المعين تابعا لإرادة السلطة التي عينته وبالتالي تفقد اللامركزية الاستقلال.

وبالنسبة لاستقلال المجالس المحلية الذي يتحقق عن طريق التعيين إذا منحت المجالس المعينة ضمانات كافية كعدم الخضوع لأوامر وتوجيهات السلطة المركزية وعدم قابليتهم للعزل ، لكن هذا لا يؤمن استقلال المجالس لأنهم يكونون خاضعين معنويا للسلطة المركزية التي عينتهم .

إن أصحاب هذا الاتجاه يقولون بأن الانتخاب لا يعد ركنا من أركان اللامركزية ويمكن تحقيق استقلال الهيئات اللامركزية عن طريق التعيين لكن هذا الاتجاه غير سليم، لأنه لا يمكن أن نقيس اللامركزية الإقليمية على اللامركزية المرفقية لأنها تقوم على التخصص الفني ووجدت لاعتبارات فنية وعملية، بينما

---

[1]– إن عملية الانتخاب قد تتحول إلى عملية تنافس يكون غرض المترشح منها كسب المعركة الانتخابية بمختلف الوسائل بغض النظر عن الكفاءة والخبرة في المجال الإداري، وقد يعمل العضو على إرضاء ناخبيه فيما يباشره من تصرفات إدارية ليضمن كسب المعركة الانتخابية مستقبلا، نتيجة لعدم وجود الوعي الكافي لدى الأفراد .

- قيل ان الانتخاب لا يأتي بأحسن الأشخاص سواء في الدول المتقدمة التي تنتشر فيها القوى الضاغطة فتحوله إلى أداة شكلية لا تتبين فيه الإدارة الحقيقية للناخبين أو في الدول النامية التي تفتقرالى الوعي السياسي السليم .

- د/ سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، القاهرة ، سنة 1982 ، ص245 وما بعدها .

[2]- د/ فؤاد العطار ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 184.

تقوم اللامركزية الإقليمية على استقلال الهيئات الإدارية المحلية في إدارة شؤونها لاعتبارات تاريخية وسياسية واجتماعية [1] .

وبالنسبة لاستقلال القضاء رغم أن القضاة يتم تعينهم من قبل السلطة التنفيذية ، فهذا القول غير مطلق لأن استقلال القضاء نسبي[2] ، ثم أن الفرق واضح بين العمل القضائي والعمل التنفيذي الذي يعهد به للادارة المحلية .

نظرا لأهمية الانتخاب فإن النصوص القانونية المتعلقة بالإدارة المحلية تحرص على أن تشكل المجالس المحلية عن طريق الانتخاب إذ تنص المادة 72 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على أن : " تتولى إدارة الشؤون المحلية مجالس محلية منتخبة وفقا لأحكام القانون " وتنص المادة 162 من الدستور المصري لسنة 1971 على أن :" تشكل المجالس الشعبية المحلية تدريجيا على مستوى الهيئات الإدارية عن طريق الانتخاب المباشر على أن يكون نصف أعضاء المجلس الشعبي على الأقل من العمال و الفلاحين ، ويكفل القانون نقل السلطة إليها تدريجيا ".

إلا أن السؤال الذي يطرح نفسه ما هو المسلك الذي اتبعه المشرع الجزائري في تشكيل المجالس الشعبية المحلية ؟

للإجابة على هذا التساؤل نستطيع القول بأن المادة 16 من الدستور الجزائري الصادر سنة 1996 نصت على أن :" يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية " يتضح من النصوص الدستورية السابقة أنها نصت على انتخاب المجالس المحلية وهذا يعد أكثر ديمقراطية لأن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته وصدر قانون البلدية و قانون الولاية تطبيقا لأحكام الدستور .

فلا يمكن أن نتصور قيام نظام إدارة محلية في بلد من البلدان دون أن تشكل المجالس المحلية التي تتولى إدارة الشؤون المحلية بغير طريق الانتخاب ، لذا يفضل أن يكون الانتخاب مباشرا .

و بخصوص ما يترتب عن عملية الانتخاب من نقص في الكفاءات الإدارية ، فإن العيوب ليست في الانتخاب بل تتمثل في كيفية استعمال الانتخاب ، لذا يجب علاج النقائص التي تشوب عملية الانتخاب وفق ما يلي:

1 – حسن اختيار المرشحين

---

[1]– د/ خالد قباني ، المرجع السابق ، ص 82 .

- د/ سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 75 .

[2]– د/ محمد أنس قاسم جعفر ، التنظيم المحلي و الديمقراطية ، المرجع السابق ، ص18.

نظرا لأن المشرع تناول الشروط العامة للترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية والولائية ، يتعين على الأحزاب السياسية عند اختيار المرشحين للمجالس الشعبية أن ترشح ذوي الكفاءة والخبرة لأن دور المجلس ليس سياسي فقط بل له إختصاصات متعددة منها الوظيفة الادارية التي تتطلب مؤهلات .

2- توجيه الناخبين

يجب أن تسبق عملية التصويت حملة توعية تقوم بها مختلف الأجهزة، إذ يتم بموجبها تعريف المواطنين المحليين بالمترشحين وتحديد مؤهلات وقدرات كل واحد منهم مع تبيان إختصاصات المجالس المحلية [1] .

3- الاستعانة بأعمال اللجان

تكون اللجان مؤهلة للقيام بالدراسة الفنية للموضوعات المعروضة عليها ، نظرا لمشاركة موظفين مختصين في أعمالها ، هذا لا يعني أن المجلس المحلى المنتخب يقوم بالمصادقة على الموضوعات التي قامت بدراستها اللجان بل يجب أن يكون من بين أعضائه أعضاء لهم الكفاءة والخبرة لفهم ما تتضمنه الملفات ليتخذ المجلس القرارات القانونية الملائمة [2].

4- الجمع بين الانتخاب و التعيين

إن انتخاب المجالس المحلية أمر تقتضيه النزعة الديمقراطية، فإذا رأى المشرع أن المجتمع لم يصل إلى درجة من الوعي العام ، وأن الانتخاب لا يحقق النتائج المرجوة منه، فإنه يتجـــه إلى الجمع بين الانتـــخاب و التعيين و تستكمل السلطات المحلية الكفاءة الفنية اللازمة على أن تكون الغالبية للأعضاء المنتخبين[3].

---

[1] – د/ شيهوب مسعود ، المرجع السابق ، ص28.

[2]- "...أن المجلس المشكل بالانتخاب سوف يستأجر الفنيين والأخصائيين المتفرغين الذين يفرض عليهم تنفيذ قراراته ولكن يبقى على المجلس المنتخب أن يتحقق من سلامة تنفيذ هذه القرارات، وعليه قبل ذلك أن يرسم السياسة المحلية التي تصدر على ضوئها هذه القرارات، الأمر الذي يتطلب قدرا معينا من الثقافة و الدراية لدى هؤلاء الأعضاء المنتخبين ...".

- د/ محمد عبد الله العربي ، كيفية تشكيل المجالس المحلية ، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الرابع للعلوم الإدارية، المرجع السابق، ص 68 .

[3] – د/ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص76 .

- " اقتضت ديمقراطية مجتمعنا العربي أن يكون تشكيل مجالس الإدارة المحلية على نحو يجعل الأغلبية فيها لممثلي الشعب. ولما كانت إدارة شؤون الوحدات المحلية ، من شؤون صحية وتعليمية وهندسية وغيرها مما يهم أهل الوحدة ، تتطلب خبرة فنية قد لا تتوافر في الغالب عند الأعضاء الذين انتخبهم أهل الوحدة إذ لم يكن انتخابهم على أساس خبرة فنية معينة ، فقد نص القانون على أن ينضم إليهم في عضوية المجلس ممثلو الوزارات المختصة في هذه الهيئات ليمدوا المجلس بخبراتهم الفنية على أن تكون الأكثرية في كل مجلس لأصوات الأعضاء المنتخبين".

- د/ محمد عبد الله العربي ، بحث في الإدارة المحلية مقدم إلى مؤتمر العلوم الإدارية العربي الثالث المنعقد بجامعة الدول العربية بالقاهرة في أكتوبر ، سنة 1966.

- د/ شيهوب مسعود ، المرجع السابق ، ص 29 ، 30.

ومما تقدم يمكن استخلاص أن معظم الدول تشكل المجالس المحلية على أساس الانتخاب المباشر، فيتم اختيار أعضائها بواسطة الناخبين المحليين .
ولقد أخذ المشرع الجزائري بمبدأ الانتخاب الكامل لهيئة المداولة ، إذ تشكل المجالس الشعبية البلدية والولائية بالانتخاب العام المباشر.
لذا نؤيد الرأي الذي يرى بأن الانتخاب يعد عنصرا أساسيا للامركزية الإدارية لأنه يؤدي إلى تحقيق الديمقراطية في الإدارة المحلية ويضمن استقلالها عن السلطة المركزية وكذا يضمن تحقيق أهداف الإدارة المحلية .
يتضح لنا مما سبق أن اللامركزية الإقليمية هي انعكاس لمبدأ ديمقراطية الإدارة والتي يجب أن تقوم على أساس الانتخاب ، بموجبه يقوم مواطنو الهيئات المحلية بانتخاب سلطاتهم المحلية، وبذلك تتحقق مشاركة الأفراد الفعلية في مجال الإدارة .
لذا نرى أن الارتباط وثيق بين اللامركزية الإدارية ومبدأ الديمقراطية ، وهذه الأسانيد تعكس تاريخ تطور الإدارة المحلية التي تطورت تحت تأثير العوامل الديمقراطية .
والملاحظ أن استقلال الهيئات اللامركزية لا يخل بوحدة الدولة ولا يؤدي إلى انفصال الهيئات المحلية اللامركزية عن السلطة المركزية لأن العلاقة بينهما تكون قائمة بواسطة الرقابة التي تباشرها السلطة المركزية على الهيئات المحلية.

المطلب الرابع
الـــموارد المـــاليـــة

التساؤل الذي يطرح هل تعد الموارد المالية ركنا من أركان اللامركزية الإقليمية ؟ لا يعتبر الأستاذ Benoît الموارد المالية ركنا من أركان اللامركزية بل يعد شرطا لضمان حسن تطبيقها يرى أنه : " يجب أن تتمتع الهيئات المحلية بموارد مالية كافية تكفل لها إدارة الشؤون المحلية ، وتعتبر هذه المشكلة من أعقد مشاكل اللامركزية الإدارية "[1].

إن الموارد المالية تعد عاملا أساسيا في تحقيق استقلال الهيئات المحلية ، بالمال تستطيع أن تقوم بالأعباء الملقاة على عاتقها وتقوم بتنفيذ المشروعات الواجبة و اللازمة ، وفي حالة عدم توافر الموارد المالية المستقلة لا تستطيع الهيئات المحلية ممارسة الصلاحيات المنوطة بها [2] .

إن قوة و فعالية الإدارة المحلية تتوقف على وفرة الموارد المالية ، فالمال هو عصب كل نشاط إداري ، لا فائدة من تشكيل المجالس المحلية عن طريق الانتخاب العام المباشر ومنحها صلاحيات هامة ومتعددة دون توفير الموارد المالية اللازمة والكافية ، فعدم توفير الموارد المالية للمجالس المحلية يشل نشاطها ويحد من فعاليتها .

توفير المال للوحدات المحلية يعتبر من أهم عوامل نجاحها في تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها ، وأن الحكم على نجاح نظام الإدارة المحلية أو فشلها يكون بالنظر إلى مصادر مواردها المالية .

يرتبط استقلال الهيئات الإدارية المحلية في مباشرة صلاحياتها ارتباطا وثيقا بمواردها المالية فيزداد الاستقلال قوة وضعفا من الناحية العملية وفقا لزيادة الموارد أو قلتها [3].

---

[1] – F. Benoît , op.cit , p 93 .

[2] – د/ محمد نور عبد الرزاق ، نظرية الحكم المحلي وتطبيقاتها في دول العالم المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية ، سنة 1975 ، ص 13.

- د/ محمود عاطف ألبنا ، الموارد المالية المحلية ، مقال منشور بمجلة العلوم الإدارية ، العدد الثاني ، أوت سنة 1972.
- عثمان خليل عثمان ، المرجع السابق ، ص 169 .
- د/ محمد انس قاسم جعفر ، التنظيم المحلي والديمقراطية ، المرجع السابق ، ص 25
- F. Benoît, op.cit, p 134 .

[3] – د/ فؤاد العطار ، القانون الإداري ،المرجع السابق ، ص 180.

إن ميزانية الأشخاص المعنوية اللامركزية المحلية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة وهذا يؤمن استقلالها عن الدولة في ممارسة أعمالها بعيدا عن تدخلات السلطة المركزية لأن الموارد المالية تمكنها من القيام بمهامها.

فازدياد قدرة الهيئات المحلية على القيام باختصاصاتها يعتمد على الموارد المالية المتاحة لها ، مصدر المال يحدد استقلال أو عدم استقلال الهيئات المحلية وتتمثل الموارد المالية في المورد الضريبي ويشمل الضرائب والرسوم والمورد غير الضريبي ويشمل إيرادات المرافق المحلية ، الإعلانات الحـــكومية ، التبرعات والهبات والوصايا ... الخ.

لكن الإشكال يثور بالنسبة للمساعدات المالية التي تقدمها الدولة للوحدات المحلية هل تؤثر على استقلالها أم لا ؟

إن التمويل المحلي له أهمية خاصة ، لأن استقلال الهيئات المحلية بذمة مالية يشكل جوهر الاستقلال المحلي ويعد دعامة أساسية للبناء الديمقراطي السليم .

الفرع الأول
أسس التمويل المحلي

تتمثل أسس التمويل المحلي في مجموعة القواعد التي تقوم عليها سياسات التمويل المحلي [1] ، لذا نتناول الأسس التي تتعلق بطبيعة الموارد المحلية والشروط الواجب توافرها فيها ، وكذا الأسس التي تتعلق بالإدارة المالية للموارد المحلية وفق ما يلي :

أولا : طبيعة الموارد المحلية

هناك متطلبات يقتضي توافرها في التمويل المحلي[2] :

1- كفاية الموارد المحلية ومرونتها :

لكي تستطيع الهيئات المحلية القيام بكل صلاحياتها يجب أن تكون الموارد المحلية كافية لمواجهة الاحتياجات المحلية .

إن الهيئات المحلية تؤدي خدمات متعددة ومتنوعة ثقافية وتعليمية واجتماعية واقتصادية ، كتوفير المياه للسكان القاطنين في الإقليم والكهرباء والغاز والنقل ...الخ.

---

[1] – محمد محمد بدران ، أسس تمويل الحكم المحلي ومصادره ، دراسة مقارنة في النظامين الإنجليزي والمصري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة 1983 ، ص 14 ، 15 .

[2] – د/ محمود عاطف ألبنا ، المرجع السابق ، ص 69 .

- محمد محمد بدران ، المرجع السابق ، ص 16.

ونظرا لكثرة وتعدد الخدمات التي تقدمها الهيئات المحلية للأفراد هذا يقتضي أن يكون لها موارد مالية متعددة وكافية ، إن حجم الإنفاق المحلي يزداد بصورة مستمرة بزيادة عدد السكان وارتفاع مستوى المعيشة ، وكبر الإقليم ... الخ .

لتغطية الإنفاق المحلي المتزايد يجب على الوحدة المحلية أن تعمل على تدبير الموارد المالية الكافية سواء بالتمويل المحلي أو بفرض ضرائب أو رسوم أو رفع معدلاتها أو العمل على إنشاء مشاريع استثمارية وتنموية لزيادة الإيرادات ، أو بتلقي الإعانات من قبل الحكومة سواء إعانات إجمالية أو مخصصة .

2- قدرة الأجهزة الإدارية المحلية على إدارة الموارد المالية

3- توزيع الأعباء المحلية على المواطنين توزيعا عادلا، تعتمد العدالة الضريبية على الدقة في تقدير الضريبة وتتوقف على تحديد الفئات الاجتماعية المستثناة من الضرائب كصغر أو كبر السن أو الإعاقة أو الفقر و يعتمد الإعفاء من الضريبة أو تخفيضها على قدرة الهيئات المحلية للتعرف على هذه الفئات الاجتماعية ويتحقق هذا بوجود الإحصاءات اللازمة والدقيقة .

4- قدرة السلطات المحلية على فرض الأعباء ، بموجبه تكون للسلطة المحلية القدرة على فرض الضريبة وكذا يمكنها زيادة مبالغها المالية أو أنواعها إذا زادت نفقاتها .

5- أن تكون الموارد المحلية خاضعة في تحصيلها وإنفاقها للسلطة المحلية المختصة

يجب أن تكون الضريبة المحلية خاضعة في نطاق إقليم الوحدة المحلية وتكون لها السلطة الكاملة في تقرير سعر الضريبة وتحصيلها و تنويع مصادر الإيرادات، وبذلك تتميز الضريبة المحلية عن الضريبة التي تعمل على جبايتها السلطة المركزية، ولمنع الازدواج الضريبي على المواطن يجب أن يكون هناك تنسيق بين الهيئات المحلية والسلطة المركزية في مجال فرض الضرائب .

إن أسس التمويل المحلي لا تكفي لوجود نظام تمويل جيد بل يجب أن تكون هناك إدارة مالية لها القدرة على تنفيذ السياسة المالية للهيئات المحلية من حيث تحصيل واستخدام الموارد المالية وتقوم بالرقابة على كيفية استخدامها ، وتعد الإدارة المالية ضرورة لنجاح نظام التمويل المحلي .

ثانيا : وجود إدارة مالية

يقصد بالإدارة المالية مجموعة الوظائف الإدارية للوحدات المحلية التي تنظم الأموال لأجل تحقيق أهداف الهيئات المحلية .

يجب أن تقترن أسس التمويل المحلى بوجود إدارة مالية لها القدرة على تنفيذ السياسة المالية سواء على مستوى الإدارة و التحصيل أو استخدام الموارد المحلية بما تحقق المصلحة المحلية وكذا كفالة الرقابة على استخدام المواد المحلية.

إن الإدارة المالية للوحدات المحلية لها أهمية وضرورية لنجاح نظام التمويل المحلي، و تقوم بالمهام التالية :

1- التخطيط المالي

يتمثل في دراسة حركة الأموال ووضع الخطط اللازمة لتسير على منوالها الهيئات المحلية و العمل على وضع هذه الخطط موضع التنفيذ لتحقيق أهداف الهيئات المحلية بكفاءة عالية ، يتضح أن للتخطيط المالي أهمية في أداء الهيئات المحلية لوظائفها .

2- الرقابة المالية

تباشر الرقابة المالية للتأكد من أن الأهداف الموضوعة مقدما تم تحقيقها لذا نجد أن الإدارة المالية لا تقتصر فقط على تسجيل الأموال و حفظها بل تقوم بوضع السياسات المالية .

ولكي تقوم الإدارة المالية للوحدات المحلية بتنفيذ مهامها بكفاءة يجب أن تتوافر على ما يلي : -

أ- أن تكون الإدارة المالية قادرة على القيام بمهامها من الناحية التنظيمية و البشرية على أحسن وجه .

ب - وأن تكون الإدارة المالية المحلية لها القدرة الفنية للعملية المالية وذلك بوجود تنظيم محاسبي ، وتنظيم المعلومات و جمع البيانات اللازمة ، و الاعتماد على التحليل المالي الذي من خلاله يتم التأكد من مسألة مدى استفادة الهيئات المحلية من الموارد المالية ، و الموازنة المحلية التي تستعمل لمراقبة أنشطة الهيئات المحلية وذلك للتنبؤ بمستوى كل نشاط و تحويلها إلى قيم مالية، فالموازنة تعد أداة للتخطيط و الرقابة .

ج- و جود الرقابة المالية على الهيئات المحلية للتأكد من حركة الأموال هل تتماشى مع ما تم وضعه في المخطط المالي أم لا والتأكد من الانحرافات من أجل معالجتها.

الفرع الثاني
مصادر التمويل المحلي

تضمن الدستورالجزائري لسنة 1996 أن الإدارة المحلية تتمثل في البلدية والولاية ، وأن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية وبين القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية واختصاصاتها ، ورسم المشرع للوحدات المحلية الموارد المالية وهي[1] :

- حصيلة الموارد الجبائية و الرسوم
- مداخيل ممتلكاتها
- الإعانات
- الاقتراض

تتمثل المصادر المالية للوحدات في المصادر التالية :

أولا : الموارد المحلية

تشمل الموارد المحلية الضرائب ورسوم الخدمات التي تقدمها الدولة للمنتفعين ومردود الأملاك المحلية .

1- الضرائب

هي كل جباية مالية تتقاضاها الوحدة المحلية على سبيل الإلزام في إقليمها من أجل تحقيق المصلحة العامة [2]، فالضريبة المحلية تتمثل في المبالغ المالية التي تتقاضاها الوحدة المحلية من المواطنين دون مقابل وتخصص للخدمة العامة .

تقوم الوحدة المحلية بتحصيل الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها و تعتبر الضرائب أهم مورد ضمن الإيرادات العامة لتصبح أداة من أدوات التوجيه الاقتصادي والاجتماعي ووسيلة مهمة وفعالة في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، لذا تعتبر الضرائب المورد الأساسي للوحدات المحلية، فلها سلطة فرض ضرائب متنوعة تسمح بتوزيع العبء الضريبي بشكل عادل.

تشكل الضرائب أحد العناصر الأساسية لتوفير الموارد المالية لميزانية الوحدة المحلية لتمويل نفقاتها، بازدياد مرد وديتها هذا يساعد الهيئات المحلية على الاضطلاع بمسؤولياتها في توفير المرافق والخدمات على المستوى المحلي .

---

[1] - المادتان 15 ، 16 من الدستور.

- المادة 132 من قانون الولاية ، المادة 146 من قانون البلدية .

[2] – د/ بنمير المهدي ، النظام البلدي بالمغرب ، سنة 1993 ، ص 38.

لذا نرى انه يجب أن تكون للوحدة المحلية سلطة تحديد أنواع الضرائب التي تفرضها ومعدلاتها .

2- الرسوم

هي المبالغ المالية التي تتقاضاها الهيئات المحلية جبرا من بعض الأفراد مقابل ما تقدمه لهم من خدمات .

وتتفق الضريبة مع الرسم في الناحيتين التاليتين :

أ- أن كلا من الضريبة والرسم مبلغ من المال تقتطعه الوحدة المحلية جبرا من الأفراد .

ب - أن كلا من الضريبة والرسم يستخدم لتغطية النفقات العامة .

وتختلف الضريبة عن الرسم في كون الوحدة المحلية تتقاضاها دون مقابل، بينما الرسم تفرضه مقابل خدمة أو نفع قدمته جهة الإدارة للفرد.

وتتمثل أهم الرسوم المحلية فيما يلي :

- رسوم ممارسة الأنشطة الصناعية والتجارية
- رسوم النقل والمواصلات
- رسوم تراخيص البناء
- رسوم دخول المتاحف ،أماكن التسلية ،حدائق الحيوانات
- رسوم الإعلانات
- رسوم استعمال الطرق
- رسوم قيادة السيارات
- الرسوم الجمركية
- رسوم المناقصات والمزايدات

3 - الإيرادات الاستغلالية

عبارة عن الموارد الناتجة عن أملاك تعود ملكيتها للوحدة المحلية التي تتمتع بحرية التصرف فيها في صورة إيجار أو ريع أو تكون على شكل ربح من مشروعات اقتصادية على المستوى المحلي .

تفرض الهيئات المحلية مبالغ مالية مقابل استعمال أفراد لأملاكها أو نظير استفادة الأفراد من الخدمات التي تقدمها المؤسسات أو المشروعات العامة المحلية، ويكون الهدف من تقديم الخدمات الحصول على الربح مثال إدارة مرفق المياه ، الكهرباء ، الغاز ، البريد والمواصلات ، الأسواق المحلية ، الإسكان ، المذابح ، الملاعب الرياضية ، المطاعم والفنادق ، المطارات المحلية ، الصناعات المحلية ، استغلال الموارد الطبيعية المحلية ، الخدمات الترفيهية .

إن موارد الأملاك البلدية لها أهمية لأنها موارد ناتجة عن أملاك تعود ملكيتها للبلدية تكون لها حرية التصرف فيها ، ولها أهمية في تمويل ميزانية البلدية إذا تمت إدارتها وتسييرها بطرق قانونية وبما يحقق المصلحة العامة المحلية .

ثانيا : الموارد الخارجية

تتمثل الموارد الخارجية في القروض والإعانات

1 - القروض

تعد من مصادر الإيرادات الاستثنائية ، إذ تلجأ الهيئات المحلية إلى القروض لأجل تغطية نفقات بعض المشاريع التنموية و التي يعود نفعها على السكان في المستقبل[1]، تستخدم القروض في تمويل المشاريع الاستثمارية التي تعجز الميزانية العادية للوحدة المحلية عن تغطية نفقاتها .

2 - الإعانـــــــات

تدخل الإعانات ضمن الموارد المالية الاستثنائية تتقاضاها الوحدة المحلية دون مقابل وتتمثل في المساعدات المالية التي تقدمها الدولة للوحدات المحلية في شكل توجيه وتدعيم مالي وتكنولوجي للمشروعات المحلية [2] من أجل تحقيق التوازن في ميزانيتها أو تمويل بعض المشاريع التجهيزية لتغطية العجز الحاصل في ميزانيتها تساعدها الدولة في أداء الخدمات للسكان[3] .

يوجد على مستوى البلديات الصندوق البلدي للتضامن والصندوق البلدي للضمان ، يتولى صندوق التضامن دفع تخصيصات مالية للبلديات التي يعرف وضعها المالي صعوبات وتواجه كوارث أو أحداث غير متوقعة [4] .

وتتوافر الولايات على صندوق التضامن الولائي وصندوق الضمان الولائي ، يدفع هذا الأخير تخصيصا ماليا لقسم تسيير ميزانية الولاية ، وتخصيصات موجهة لقسم التجهيز واستثمار ميزانية الولاية [5].

على الدولة أن تراعي في تقديم الإعانات للبلديات ما يلي[6] :

---

[1] -AGNès GULLEC , JEAN GUELLEC , le département – espace et institution , c n f p t , DUNOD, PARIS , 1993 , p 110.

[2]- د/ أحمد رشيد ،الإدارة المحلية ، المرجع السابق ، ص 139 – 140.

[3] – said benaissa , l'aide de l'état aux collectivités locales, algerie –France – Yougoslavie, o.p .u , septembre, 1983 , p 163 –179.

[4] - المواد 166 – 169 من قانون البلدية

[5] - المواد 151 – 153 من قانون الولاية

[6] - المادة 148 من قانون البلدية

- المادة 134 من قانون الولاية .

أ – التفاوت في مداخيل البلديات
ب – النقص في تغطية النفقات اللازمة

ج – الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المتناسبة والمهام المخولة لها قانونا، وأن تقدم الإعانات للولايات على أساس:
– عدم مساواة مداخيل الولايات
– عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية
– الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المتناسبة والمهام المخولة لها قانونا.

نرى أنه من الضروري أن تأخذ السلطة المركزية بعين الاعتبار مسألة معدلات الضرائب التي تفرضها كل وحدة محلية لأنه يؤدي إلى تفاوت العبء الضريبي من وحدة إدارية إلى أخرى لما توزع الإعانات السنوية على الهيئات المحلية لكي لا تستفيد وحدات محلية على حساب أخرى .

إن حصيلة الضرائب التي تفرضها الهيئات المحلية يجب أن تدعم بالمساعدة المالية من قبل الحكومة المركزية وتتمثل في نوعين من الإعانات وهما :

أ- الإعـــانات الإجمـــالية

تقدم الحكومة مساعدات مالية عامة للوحدات المحلية لمساعدتها على أداء المهام والصلاحيات المنوطة بها وذلك بتوفير مورد إضافي لها .

ب- الإعـــــانات المخصصة

تكون الإعانات المخصصة مقترنة بشروط لأنها تعمل على إنفاق مبلغ الإعانة على المشروع الذي منحت من أجل تنفيذه ، يمنح الصندوق المشترك للجماعات المحلية للوحدات المحلية إعانات التجهيز و الاستثمار لأجل تحقيق برامج التنمية المحلية[1] .

إن الإعانات التي تقدم للسلطات المحلية لها اثر كبير في تنفيذ بعض المشاريع، من الخطأ أن تظل الهيئات المحلية تعاني من نقص في الموارد المالية لأنه يؤدي إلى عجزها عن أداء الصلاحيات واستخدام السلطات الممنوحة لها .

إن الإعانات التي تقدمها الدولة لسد العجز المحلي تعيد توازن الميزانية المحلية لكن تهدد الاستقلال المحلي لأن الدولة تتابع كيفية صرف الأموال .

---

[1] - المرسوم رقم 86 / 266 مؤرخ في 04 /11 / 1986 المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله (جريدة رسمية رقم 45 بياريخ 05 / 11 / 1986) .
إن الصندوق الجهوي للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتولى تسيير صناديق الضمان و التضامن للبلديات والولايات .

أثر الإعانات المركزية على استقلالية الهيئات المحلية

إن الإعانات التي تقدمها الحكومة للوحدات المحلية تكون في إطار قانوني محدد مسبقا بموجبه تحدد إجراءات منح الإعانة وكيفية إنفاقها والرقابة عليها لضمان استغلالها بما يحقق المصلحة العامة ، وبذلك تحتفظ السلطة المركزية بحق الإشراف و التوجيه والرقابة [1].

أ – توجيه القرار المحلي

إن الهيئات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال في ممارسة صلاحياتها، والإعانات التي تقدمها الحكومة للاستثمارات المحلية تبين رغبتها في المشاركة في سياسة التنمية المحلية لأنها تهم الدولة والهيئات المحلية [2].

وبذلك تكون الهيئات المحلية تحت إشراف و رقابة السلطة المركزية من حيث اختيار المشاريع الاستثمارية والانفاق المالي عليها.

ففي مجال التهيئة العمرانية و ترقية البلديات تتم بقرارات صادرة عن السلطة المركزية مع استشارة السلطات المحلية لأنها تتطلب موارد مالية كبيرة .

ب – تخصيص الإعانات

إن تسيير الهيئات المحلية يقتضي حرية الاختيار ويتحقق بوجود الموارد المالية الكافية [3]، وفي حالة عدم كفاية أو عدم توافر الموارد المالية تقدم الحكومة الإعانات للوحدات المحلية وتكون الإعانات الإجمالية بموجبه يقدم الغلاف المالي المخصص للاستثمارات المحلية ولا تحدد فيه المشاريع التي سوف تمول، وهناك إعانات تخصيصية لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار تمنح لهدف تحقيق برامج التنمية المحلية .

ج- الرقابة

إن تلقي الهيئات المحلية للإعانات المركزية يؤدي إلى إخضاعها لرقابة السلطة المركزية كالرقابة التي تباشرها المصالح التقنية عند التأشيرة التقنية على المشاريع ومتابعتها ، كما تلتزم الهيئات المحلية بتقديم تقارير دورية للسلطة المركزية عن

---

[1]- د / خالد قباني ، المرجع السابق ، ص 92 ، 93

- عبد الحق المرجاني ، حدود التمويل الجبائي المحلية للتنمية المحلية ، المجلة المغربية للادارة المحلية، عدد مزدوج 2- 3 جانفي – جويلية ، سنة 1993 ، ص 92 .

[2] – sadok .chabane comment sont gouvernés nos localités , aspect de la commune au Maghreb , revue CMERA, 1979 , p 96

[3] – said benaissa , op . cit , o.p .u , p 305

[4] - كراجي مصطفي ، أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري ، المجلة

نسبة استهلاك المبالغ المالية الواردة في الغلاف المالي ونسبة إنجاز المشروع[4] .

رأينا الخاص

تعتبر الموارد المالية من أهم الركائز الأساسية لتحقيق التنمية المحلية وتساعد على تنمية الكفاءات البشرية في جوانبها العلمية والعملية والفنية و المهنية لتلبية احتياجات المجتمع ، تبين أن قلة الموارد المالية كان لها الدور الأساسي في فشل العديد من المجالس الشعبية المحلية

نرى أنه لكي لا تؤثر الإعانات التي تقدمها الحكومة على استقلال الهيئات المحلية يجب أن تكون الإعانات إجمالية ولا تفرض فيها أية شروط أو قيود بل تباشر السلطات المحلية صلاحياتها في مجال التجهيز والاستثمار وفقا للاحتياجات المحلية، يجب كذلك على الهيئات المحلية أن تعمل على رفع الموارد المالية المحلية كتشجيع الاستثمار المحلي وإحياء روح التضامن المحلي لدى السكان المحليين .

الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية ،الجزء 34 – رقم (2) سنة 1996 ، ص 345 .

المبحث الثاني
الرقابـــة الإدارية على الهيئات المحلية

إن استقلال الهيئات اللامركزية استقلال أصيل مصدره المشرع، لكنه ليـــس مطلق بل تمارس الهيئات اللامركزية صلاحياتها تحت إشراف السلطة المركزية وتعرف "بالوصاية الإدارية " ويسميها البعض " الرقابة الإدارية "[1].

لقد عرف ماسبتيول و لاروك Maspétiol et Laroque الوصاية الإدارية بأنها : " مجموع السلطات التي يقررها القانون لســـلطة عليـــا علـــى أشـــخاص الهيئـــات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة"[2].

تعرف الرقابة بأنها :"مجموع السلطات المحددة والتي يخولها القـــانون لجهـــة معينة على أشخاص وأعمال الهيئات المحلية بقصد تحقيق المصلحة العامة" [3].

إن الهيئات المحلية تباشر اختصاصاتها في نطاق السياسة العامة للدولة وتحت رقابة السلطة المركزية [4]، لأنها رغـــم استقلالها تظل جزءا لا يتجزأ من الدولة وامتدادا لها . لقد منحها المشرع اختصاصات متعددة لذا أخضعها للرقابة ليكفل عدم إساءة استعمال الاختصاصات أو التقصير في ممارستها، وتباشر السلطة المختصة الرقابة الإدارية من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم من ذوي الشأن .

---

[1]- إن اصطلاح " الوصاية الإدارية " عبارة عن ترجمة حرفية للاصطلاح الوارد في فرنسا ، tutelle administrative " لكن البعض من الفقهاء يسميها " بالرقابة إدارية" لان هناك اختلاف بين الرقابة الإدارية والوصاية في القانون المدني ، تمارس الوصاية على ناقص الأهلية بهدف حمايته لأنه لا يستطيع أن يحمي مصالحه بنفسه لذا يقوم الولي أو الوصي مقامه في إدارة كافة مصالحه وشؤونه المالية ، وأن الرقابة الإدارية تتعلق بهيئات محلية ليست أشخاص ناقصة الأهلية بل تخضع فقط لرقابة السلطة المركزية والهدف منها حماية مصالح الأشخاص اللامركزية و تحقيق المصلحة العامة ضد تجاوزات السلطات اللامركزية . رغم أن اصطلاح " الوصاية الإدارية " مستقر في فرنسا لكننا نفضل استعمال اصطلاح " الرقابة الإدارية " لان الوصاية تتعلق بنقص في الأهلية .

- د/ جعفر انس قاسم ، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر ، المرجع السابق ، ص20

- د/ نجيب محمد بكير ،المرجع السابق ، ص93 .

[2] - « L' ensemble des pouvoirs limités accordés par la loi à une autorité supérieure sur les agents décentralisés et sur leurs actes , dans un but de protection de l'intérêt général . »

Maspétiol et Laroque , la tutelle administrative , paris , 1930 , p 10 .

[3] - د/ محمد أنس قاسم جعفر ، التنظيم المحلي والديمقراطية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ، ص 29 .

[4] – إن تمتع الهيئات المحلية بالاستقلال المطلق ينجر عنه تقسيم الاقليم الواحد .

تمارس الرقابة الإدارية من قبل السلطات المركزية في العاصـــمة أو ممثلـــي السلطة المركزية في الأقاليم ، وقد تباشر هيئات لامركزية عليا الرقابة الإداريـــة على هيئات لامركزية أدنى كما في فرنسا والجزائر ومصر[1].

إن استقلال الهيئات المحلية عن السلطة المركزية مكفول بضـــمانة قانونيـــة وضمانة قضائية .

تتمثل الضمانة القانونية في ضرورة وجود نص صريح يبيح مباشرة الرقابة ، وأن تمارس وفق قواعد وشكليات معينة كصدور قرار حـــل المجلـــس المحلـــي بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ...الخ ، وتكمن الضمانة القضائية في أنه يحق لأعضاء المجالس المحلية إقامة دعوى أمام جهة القضاء الإداري لابطال القرارات الصادرة عن جهة الرقابة .

فالرقابة الإدارية هي الوسيلة التي تملكها الدولة للمحافظة علـــى وحـــدتها [2] ، يجب أن لا تكون الرقابة على الهيئات المحلية شديدة بالقدر الذي يجرد المجـــالس المحلية من استقلالها الذي يعد أهم مقومات وجودها [3] .

لذا نتساءل ما هي مبررات و مظاهر الرقابة الإدارية ؟ وما هي المبـــادئ التـــي تحكمها وتميزها عن السلطة الرئاسية ؟

إن الاجابة على هذين السؤالين هي محور دراستنا في المطلبين التاليين:

المطلب الأول : مبررات الرقابة الادارية

المطلب الثاني : خصائص الرقابة الادارية .

---

[1]- هذا المسلك أخذ به المشرع المصري في القانون رقم 124 لسنة 1960 في المادة 19 وفي قانون الحكم المحلي رقم 52 لسنة 1975 في المادة 12 حيث تنص على أن : " يختص المجلس المحلى للمحافظة ، بالنسبة للمجالس المحلية الأخرى- في نطاق المحافظة ، وطبق للقواعد المقررة في هذا القانون ولائحته التنفيذية- بما يأتي : -

(أ)– الأشراف والرقابة على أعمال ونشاط هذه المجالس

(ب)– التصديق أو الاعتراض على القرارات التي تصدر عن هذه المجالس

(ج)- الموافقة على اقتراحات المجالس بإنشاء أو إلغاء الهيئات المحلية في نطاق المحافظة أو تغير اسمها .

ويبلغ رئيس المجلس المحلي للمحافظة قرار المجلس في هذه الحالات إلى المحافظ والوزير المختص بالحكم المحلي خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها ".

- د/سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق، ص 82 ، 83.

[2] – Eisenmann Charles, centralisation et décentralisation, paris, 1948 p 160

[3] – Maspetiol et laroque , op. cit , p 276 .

- د/ محمد عبد اللـــه العربي ، دور الإدارة المحلية والبلديات ، المرجع السابق ، ص 89 .

- د / سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 80 – 81 .

المطلب الأول
مبررات الرقابة الإدارية

تمتاز الرقابة الإدارية بأنها رقابة مشـــروعية حيـــث يـــتم تحديـــد أهـــدافها وإجراءاتها ووسائلها والسلطات المختصة بمباشـــرتها بواســـطة التشـــريعات أي القوانين المنظمة للهيئات الإدارية اللامركزية الإقليمية و المرفقية (المصـــلحية) كقانون الولاية ، وقانون البلدية ، والقوانين المتعلقة بالمؤسسات العامة ... الخ .

الفرع الأول
احترام المشروعية

تمتاز الرقابة الإدارية بأنها رقابة مشروعية إذ يحدد نطاق الرقابة وأهـــدافها ووسائلها و إجراءاتها و السلطات الإدارية المختصـــة بمباشرتهـــا بواســـطة التشريعات و القوانين المنشئة و المنظمة للهيئات اللامركزية الإقليمية والمرفقيـــة (المصلحية).

تهدف الرقابة الإدارية ضمان احترام مبدأ المشروعية الذي تلتزم به الهيئـــات اللامركزية في جميع أعمالها إذ يجب عليها احترام القانون والالتـــزام بقاعـــدة التخصص ســـواء بالنـــسبة اللامـــركزية الإقلـــيمية (البلـــدية و الولائيـــة) أو اللامركزية المرفقية (مؤسسات عامة) .

يمكن للسلطة الإدارية التي تباشر الرقابة الإدارية أن تفرض احتـــرام قاعـــدة التخصص على الهيئات اللامركزية عن طريق رقابة مدى شرعية أعمالها تطبيقا لقاعدة - لا وصاية بدون نص – فإنه يجب أن تكون الرقابة الإدارية محددة على سبيل الحصر في القانون، و تتحدد سلطات الرقابـــة الإداريـــــة فـــي رئيـــس الجمهـــورية و الوزراء كـــل في حدود اختصاص وزارته والولاة .

فلا يجوز للسلطات الإداريـــة المركزية أن تستعمل وسائـــل و امتيازات غيـــر تلـــك المقررة في القوانيـــن ، ويجب على السلطات الإدارية المركزية أن تستخدم وسائل الرقابة الإدارية من أجل تحقيق أهداف الرقابة .

تمتاز الرقـــابة الإدارية بأنها استثنائية وضيـــقة وتمارس في حدود القـــانون ، ويترتب عن الرقابة الإدارية عدة نتائـــج هي:

1- عدم التوسع في تفسير النص القانوني المنظم للرقابة الإدارية.

2- لا يحق للسلطة الإدارية المركزية التدخل في شؤون الهيئات والمؤسســـات الإدارية اللامركزية .

3- لا يجوز للسلطة الإدارية المركزية أن تحل محل السلطات الإدارية اللامركزية في القيام بأعمالها إلا إذا نص القانون على ذلك ، و لا يجوز لها أن تعدل في القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية اللامركزية وقت التصديق عليها، فلها أن تصادق أو لا تصادق عليها دون التعديل فيها .

4- تسري القرارات والعقود الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية اللامركزية المختصة من تاريخ صدورها لا من تاريخ التصديق عليها من قبل السلطات الإدارية المركزية .

الفرع الثاني
احترام المصلحة العامة

تهدف الرقابة الإدارية إلى حماية المصلحة العامة وتتمثل في مصلحة الدولة ومصلحة الأشخاص اللامركزية ومصلحة كافة المواطنين .

أولا : مصلحة الدولة

إن حماية مصلحة الدولة تعد السبب الأساسي لوجود الرقابة الإدارية ، فإن صيانة الدولة المركزية وتعزيز هيبتها كشخصية معنوية وإيقاف كل حالة تجاوز وتدخل بمصالح وأهداف الدولة الوطنية من أجل حماية المصلحة العامة من الناحية السياسية والإدارية والمالية.

ففي ظل اللامركزية الإدارية توجد أشخاص معنوية لامركزية متعددة إلى جانب شخصية الدولة ، وهذا بإمكانه أن يهدد وحدة الدولة ، لذا وجدت الرقابة الإدارية من أجل حمايتها ، وتقتضي مصلحة الدولة من الناحية الإدارية وجود الرقابة الإدارية لضمان حسن إدارة وتسير الهيئات الإدارية اللامركزية ، و لمنع تغليب المصالح المحلية على المصلحة القومية (الوطنية).

فلا يمكن للهيئات الإدارية اللامركزية المتمتعة بالشخصية المعنوية أن تشكل لنفسها دويلات داخل الدولة الواحدة.

"...ولكن هذه اللامركزية لا تهدف إلى التعبير عن إعطاء أي استقلال ذاتي للولاية، لأن دولتنا هي دولة موحدة ، وما هذه اللامركزية إلا وسيلة تقنية لإنماء المشاركة الفعلية للولاية والجماهير الشعبية في السلطة الثورية "[1] .

تستلزم مصلحة الدولة من الناحية المالية وجود الرقابة على الهيئات اللامركزية التي تزودها الدولة بالإعانات المالية [2].

---

[1] - ميثاق الولاية- الجريدة الرسمية العدد 44 الصادرة في 23ماي سنة 1969، ص513.
- ميثاق البلدية ، ص 16،17.
- الميثاق الوطني ، لسنة1986 ، ص174 – 176.

[2] - د/صالح فؤاد ، المرجع السابق، ص 103

ثانيا : مصلحة الهيئات اللامركزية

تهدف الرقابة الإدارية إلى حماية مصلحة الهيئات الإدارية اللامركزية في مواجهة ممثليها في حالة إهمالهم أو عجزهم عن حماية مصالح أو أموال الهيئة اللامركزية أوفي حالة انحرافهم عن أداء مهامهم وفقا لنصوص القانون، وجدت الرقابة من أجل حماية مصلحة الهيئات اللامركزية ومجالسها المحلية من الاستبداد والهيمنة التي تفرضها السلطة المركزية.

ثالثا : حماية مصلحة المواطنين

تهدف الرقابة الإدارية على الهيئات الإدارية اللامركزية حماية مصلحة المواطنين من سوء التسيير أو إهمال الهيئات اللامركزية أو عدم التزام الحيدة واتجاهها نحو التعسف والاستبداد بحقوق وحريات المواطنين .

إن كافة المواطنين متساوون في تلبية حاجاتهم أمام الهيئات اللامركزية ، بحيث لا يكون هناك تمييز على أساس عرقي أو ديني فتتدخل سلطة الرقابة في حالة وجود الخلاف من أجل فرض عملية التساوي وفرض التكافل الإداري .

المطلب الثاني
خصائص الرقابة الإدارية

تتمثل خصائص الرقابة الإدارية فيما يلي:

أولا : رقابة ذات طبيعة إدارية

تباشر الرقابة جهة إدارية متخصصة وتحدث بقرارات إدارية وتباشر الرقابة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من ذوي الشأن ، وتخضع القرارات الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض

ثانيا: رقابة استثنائية

تمتاز الرقابة الإدارية بأنها رقابة استثنائية وضيقة تباشر في حدود القانون ، لأن الهيئات الادارية اللامركزية مستقلة عن السلطة الإدارية المركزية بمنحها الشخصية المعنوية وسلطة اتخاذ القرارات النهائية في حدود اختصاصاتها، فلا يجوز للشخص اللامركزي أن يتنازل ولو جزئيا عن صلا حياته المقررة في القانون ، ولا يجوز للسلطة الإدارية المركزية ممارسة الرقابة الإدارية إلا استنادا

إلى نصوص قانونية صريحة ،لأن المشرع وحده يختص بتقيد صلاحيات الهيئات اللامركزية[1].

ثالثا : رقابة خارجية

إن الرقابة الإدارية تكون بين شخصين معنويين مستقلين هما السلطة الإدارية المركزية والشخص الإداري اللامركزي الخاضع للرقابة ، فهي عكس السلطة الرئاسية بوصفها داخلية تنشأ داخل الشخص المعنوي الواحد كما يمارسها الرئيس الإداري على المرؤوس .

المطلب الثالث
أساليب الرقابة الإدارية

إن تطبيق اللامركزية الإدارية يقتضي تحقيق قدر من الاستقلال للهيئات المحلية ، إن الاستقلال الفعلي يتصل بالرقابة التي تمارسها السلطة المركزية عليها، فإذا كانت الرقابة شديدة فإن الهيئات اللامركزية تفقد سلطة اتخاذ بعض القرارات الإدارية النهائية وبذلك يتضاءل الاستقلال الذي تتمتع به الهيئات اللامركزية .

نرى أن الرقابة الإدارية تختلف باختلاف الدول ، لذا نتناول الرقابة في كل من النظام الإنجليزي و النظام الفرنسي كما يلي :

الفرع الأول
الرقابة في النظام الإنجليزي

إن نظام الإدارة المحلية في بريطانيا هو نظام الحريات المحلية الواسعة ، يحدد اختصاص الهيئات اللامركزية على سبيل الحصر، له أثرعلى مدى وعلىأسلوب الرقابة الإدارية التي تمارس على المجالس المحلية .

تختلف الرقابة في أشكالها وأساليبها باختلاف المجالس المحلية وتنوع أعمالها واختصاصاتها ، تخضع للرقابة بالقدر الذي يكفل عدم الإضرار بالمصلحة العامة القومية و يمنع خروجهاعن القانون وإلى تحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين[2].

تتمتع الهيئات اللامركزية باستقلال كبير في مواجهة السلطة المركزية وقيدت الرقابة في أضيق الحدود ، إذ لا تقيد حرية الهيئات اللامركزية في بريطانيا في

---

[1] - د/ صالح فؤاد ، المرجع السابق ، ص 105.

[2] - د / ظريف بطرس ، الحكم المحلي في إنجلترا، رسالة دكتوراه ،كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، سنة 1967، ص 39 .

مزاولة صلاحياتهـــا بل هي وسائل ترابط وتعاون بـــين الســـلطة المركزيـــة و الهيئات اللامركزية .

يمارس الرقابة البرلمان (السلطة التشريعية)لأن السلطات المحلية تنشأ بقانون وتمارس الصلاحيات الممنوحة لها بقانون ، ويمكنه أن يتدخل بمنحها صـــلاحيات جديدة[1] ، نادرا ما يتدخل البرلمان للإنقـــاص من حرية الهيئـــات اللامركزية.

ويباشر الرقابة القضائية القضاء إذ تخضع الهيئات المحلية في بريطانيا لرقابة القضاء الموحد بموجبه تخضع الدولة والأفراد للمحاكم العادية و يطبـــق عليهـــا القانون الخاص .

أما الحكومة لا تباشر رقابة على أعضاء المجالس المحلية الذين يتم اختيارهم بالانتخاب ولا على موظفي المجالس ، لكن تباشر رقابة ضئيلة [2] وتقتصر علـــى الأمور التالية :

- تقوم الحكومة المركزية بالتصديق على بعض نشاطات المجالس المحلية والرقابة علي الأعمال القانونية ، كالتصديق على اللوائح المحلية التي تصدرها مجالس المدن للمحافظة على الأمن أو الصحة العامة وتصادق الوزارة المعنية على بعض المشروعات المحلية للتأكد من سلامة المخططات وانسجامها مع سياسة الحكومة كمشاريع تخطيط المدن .

- وتنصب الرقابة المركزية على أعمال المجالس المحلية على حسن اســـتخدام الإعانات التي تقدمها الحكومة أو تنفيذ الخطة العامة للدولة[3] ، ولها الحـــق فـــي التفتيش على أعمال الهيئات اللامركزية وتقديم النصح لها وتقديم تقارير سنويـــة عن أعمالها، و للحكومة المركزية في بعض الأحيان سلطة إصدار لوائح لأجـــل تنظيم بعض الأمور المتعلقة بالهيئات اللامركزية يكون بناء على تصـــريح مـــن البرلمان .

- تراقب السلطة المركزية أعمال المجالس المحلية فيما يتعلق بإنشاء بعض الوظائف التي تطلبها الحكومة كوظائف الأطباء وسكرتيري المجالس ، وتراقب قرارات فصل بعض الموظفين ، وقد تصدر الحكومة لوائح تنظيمية لبعض المجالس المحلية بشأن تعيين أو ترقية أو تأديب بعض الموظفين .

و يكون للحكومة المركزية في حالات استثنائية سلطة إشراف و رقابة أشد على الهيئات اللامركزية كحالة التصرف في الأموال العامة المملوكة للبلدية ومساكن

---

[1] - Punnett .R.M, op.cit ,p 373 .

[2]- د/ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 78،79.

- د/ نجيب محمد بكير ، المرجع السابق ، ص95.

- د/ محمد جعفر أنس قاسم ، المرجع السابق ، ص 21.

[3]– د / خالد سمارة الزغبي ، المرجع السابق ، ص 213.

العمال و القروض و الحسابات الختامية ... الخ[1] .

يكمن الهدف من الرقابة في التأكد من أن المجالس المحلية تنفذ المهام المسندة لها، وأن المرافق المحلية تؤدي الخدمات بالكفاءة والفاعلية المطلوبة ، وأنها تستخدم الإعانات الممنوحة لها من قبل السلطة المركزية استخداما أمثل[2] .

إذا خالفت الهيئات اللامركزية القوانين التي تحدد صلاحياتها، للحكومة أن تلجأ إلى القضاء العادي لإلزامها على احترام القانون إذا لم تحترمه اختيارا يمكن للقضاء إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقوانين واللوائح أو الحكم بالتعويض عنها.

الفرع الثاني
الرقابة في النظام الفرنسي

بموجب القانون رقم 213 الصادر في 02 مارس سنة 1982 تعتبر الأقاليم والمحافظات والبلديات وحدات إدارية محلية في الجهاز الإداري المحلي بفرنسا .

تتشكل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب العام المباشر وتخضع الهيئات المحلية في مباشرة اختصاصاتها لرقابة المشرع والقضاء والحكومة المركزية .

كانت الرقابة شديدة وتؤثر على استقلال الهيئات المحلية وانتقدت من قبل الفقه ورجال الإدارة ، بصدور القانون المتعلق بحقوق وحريات البلديات والمحافظات والأقاليم تغير وضع الرقابة على الهيئات المحلية ، وسع من اختصاصات المجالس المحلية وقلص من سلطة المحافظ (commissaire de la république)(الذي يعد ممثل السلطة المركزية في المحافظة .

فالقانون الصادر في 02 مارس 1982 والمعدل بالقانون الصادر في 22 جويلية سنة 1982 ألغى الوصاية الإدارية والمالية على أعمال الهيئات المحلية من قبل السلطة المركزية وأسندت مهمة الرقابة إلى جهة القضاء الإداري والغرفة المحلية للمحاسبات [3].

---

[1] - د/ عثمان خليل ، المرجع السابق ، ص.107

[2]- د/ محمد جعفر أنس قاسم ، التنظيم المحلي والديمقراطية ، المرجع السابق ، ص 76 ،77.

- Punnett .R.M, op .cit ,pp 390 ,391 .

[3] - « Le contrôle des actes des autorités locales confié désormais au juge est évidemment un contrôle a posteriori et exclusivement un contrôle de légalité »

- André de laubadère , jean claude venezia , yves gaudemet , traité de droit administratif , tome 1 , 11eme édition , l . g . d . l , octobre 1990 , p 210 .
- Charles Debbasch , Sciences administrative , 3 ed , p 25 et s
- JACQUES MOREAU , op. cit , p 10 .
- AGNès GUELLEC , JEAN GUEELLEC , op. cit , p 81 – 86 .

لذا سنتطرق للرقابة الإدارية للمشروعية والرقابة المالية وفق ما يلي :

أولا : الرقابة الإدارية للمشروعية (le contrôle administratif de légalité)

تكون القرارات التي تصدرها الهيئات المحلية في البلدية والمحافظة والأقاليم نافذة بقوة القانون بعد نشرها وإعلانها لمن يهمه الأمر وفقا للقواعد العامة لنفاذ القرارات الإدارية [1]، ولا يصدر قرار إداري بالموافقة عليها من قبل المحافظ أو الوزير المختص .

لا يستطيع المحافظ إلغاء أعمال أو قرارات الهيئات المحلية أو منع تنفيذها ، لكن له أن يحيلها للقاضي لإلغائها في حالة عدم مشروعيتها ، وبذلك تكون الرقابة لاحقة .

لكن هناك أعمال قانونية مهمة تتخذ من قبل المجالس المحلية ، يجب على المجلس البلدي أو مجلس المحافظة أو مجالس الأقاليم إحالتها إلى مفوض الدولة في المحافظة أو الأقاليم هذا الإجراء لإعلام المحافظ وهي ما يلي :

1- القرارات التنظيمية أو الفردية التي تتعلق بمسائل الضبط الإداري .

2- القرارات اللائحية التي تصدرها المجالس المحلية تطبيقا لقانون الإدارة المحلية.

3- كل اتفاق يتعلق بعقد إداري أو قرض أي كل إنفاق يتعلق بمنح امتياز أو إيجار أحد المرافق العامة المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري ، هذه الاتفاقات يجب أن تحال إلى مفوض الدولة خلال مدة خمسة عشرة يوما ابتداء من تاريخ التوقيع عليها[2] .

4- القرارات الفردية التي تتعلق بالتعيين أو الترقية في الدرجة أو الجزاءات أو التسريح التي تتعلق بالموظفين الموجودين في دائرة الوحدة المحلية [3].

على مجلس البلدية الموجود في نفس المدينة التي تقع فيها المحافظة أن يرسل القرارات السابقة إلى المحافظ بينما البلديات الأخرى ترسلها إلى نائب المحافظ

-BAE JUN GU , structures et contrôles des collectivités locales l expérience francaise par rapport contexte coréen , pp 244 – 247.

[1]-ARTICLE 2 DE LA LOI 82 – 213 du 2 Mars 1982 .

- النشر يكون بالنسبة للقرارات التنظيمية أي اللوائح ويقصد به إعلام الكافة بالقرار القرار الذي أصدرته جهة الإدارة. والتبليغ يكون بالنسبة للقرارات الفردية ويتم بواسطة محضر شخصي أو عن طريق البريد أو التسليم باليد ويلزم فيه التوقيع ، ويشترط أن يكون التبليغ حاملا لمحتويات القرار الإداري والجهة الإدارية مصدرة القرار.

- د/ شيهوب مسعود ، المجموعات المحلية ، بين الاستقلال والرقابة ، المرجع السابق ، ص51 .

[2] - Article 43 de la loi du 6 Février 1992 .

[3] - Article 2 , 5 , 7 de la loi 82 – 623 du 22 juillet 1982.

الموجود في الدائرة التي تقع فيها البلدية ، ويرسل المجلس العام للمحافظة القرارات إلى المحافظ ويقوم مجلس الأقاليم بإرسالها إلى محافظ الأقاليم .

يجب أن ترسل القرارات في أقرب فترة ويترتب على عدم إرسالها إلى السلطة المختصة عدم نفاذها ، بعد إرسالها يقوم المحافظ أو نائبه بفحص شرعيتها دون أن يبحث في الملائمة .

ومن هنا يتضح أنه إذا تبين للمحافظ أنها مشروعة يعلن المجلس المحلي بذلك لتكون قابلة للتنفيذ بعد نشر القرارات التنظيمية وتبليغ القرارات الفردية ، وإذا تبين للمحافظ أن القرار غير مشروع أي يشوبه عيب من العيوب التي تشوب القرارات الإدارية السبب ، الشكل ، المحل الاختصاص ، الغاية ، لا يملك المحافظ سلطة إلغاء أعمال أو قرارات الهيئات المحلية أو منع تنفيذها ، بل يجب أن يحيله إلى المحكمة الإدارية المختصة خلال مدة شهرين من تاريخ تحويل الموضوع [1]، هذا الإجراء يعد بمثابة طعن في القرار الصادر عن المجلس المحلي وبذلك يخضع للقواعد العامة لدعوى الإلغاء .

إن القضاء الإداري عندما يتولى فحص القرار الإداري لإثبات عدم مشروعيته فإنه يحرص على فحص أركان القرار فإذا ما تبين له عدم مشروعية أحدها سارع بإلغاء القرار لعدم مشروعيته .

وفي هذا الصدد يتعين أن نؤكد بأن القاضي الإداري هو قاض للمشروعية دون الملاءمة ، لأنه لا يملك الحكم بإلغاء القرار الإداري لعدم الملاءمة ، لأن مسألة الملاءمة تختص بها المجالس المحلية ولها أن تحدد مدى ملاءة تصرفاتها.

لا يترتب على رفع دعوى الإلغاء وقف تنفيذ القرار المطعون فيه أمام المحاكم الإدارية، يملك المجلس المحلي بعد تحويل القرار إلى السلطة المختصة تنفيذ القـــرار، لكن قد يؤدي تنفيذه إلى نتائج غير مقبولة ، وإذا كان سيترتب على تنفيذ القرار أضرار يصعب تداركها عند الحكم بإلغائه يملك مفوض الدولة في هذه الحالة أن يطلب من المحكمة الإدارية وقف تنفيذ القرار حتى تصدر المحكمة المختصة حكمها في الموضوع [2].

---

[1] - Article 3 et 7 Alinéa 7 de la loi 82 – 623 du 22 juillet 1982 «le représentant de l'état dans le département ou dans la région défère au tribunal administratif les actes mentionnes au paragraphe 2 de l'article précédent qu'il estime contraires a la légalité dans les deux mois suivant leur transmission » .

[2]– جرى القضاء الإداري على ضرورة توافر شرطين للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون ضده بالإلغاء وهما :

1 – شرط الاستعجال : يجب أن تتوافر ضرورة معينة تبرر وقف تنفيذ القرار الاداري لتفادي نتائج يتعذر تداركها إذا لم يقض بوقف التنفيذ .

2 – شرط الجدية : يشترط أن يكون طلب إلغاء القرار الإداري قائما على أسباب جدية ترجح إلغاء القرار ، إذا اتضح للقاضي جدية أسباب الإلغاء يكون هناك مبرر لقبول طلب وقف التنفيذ .

لذا يجب أن يستند طلب وقف التنفيذ إلى أسباب هامة وجدية ، وتكون للقاضي سلطة تقديرية في وقف القرار الإداري أو عدم وقفه ، وأن الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ قابل للطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة [1]، نخلص إلى أن القضاء الإداري يمارس الرقابة على أعمال الهيئات المحلية ممثلا في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة .

ثانيا : الرقابة المالية

فيما يتعلق بالمسائل المالية كالميزانيات والحسابات الخاصة بالهيئات المحلية تختص الغرفة الجهوية للحسابات (la chambre régional des comptes) بمراجعة ميزانية وحسابات الهيئات المحلية ، ولها أن تتخذ الإجراءات اللازمة في حالة وجود اختلاسات أو تلاعب في الأمور المالية ، لها أن تحيل الموضوع إلى المحكمة التأديبية أو المحكمة الجنائية وفقا لطبيعة الخطأ المنسوب لأعضاء المجالس المحلية[2].

المطلب الرابع
نطاق الرقابة الإدارية

إن أعمال الهيئات اللامركزية تخضع لرقابة السلطة التنفيذية و لكونها استثنائية يجب أن تكون في حدود القانون لكي لا تهدر باستقلال الهيئات اللامركزية .

وتكون الهيئة اللامركزية مسؤولة عن القرارات التي تصدرها وتمت المصادقة عليها، لكن يمكن تقرير مسؤولية سلطة الرقابة إذا جاوزت النطاق المرسوم لها. فقد وضع المشرع تحت تصرف الهيئات اللامركزية وسائل قانونية للدفاع عن نفسها ضد تجاوز سلطة الرقابة لصلاحياتها .

---

[1] - د/ سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، الكتاب الأول ، دار الفكر العربي ، سنة 1976 ص ، 37 وما بعدها .

[2] - ARTICLE 7, 8 , 9 , 11, de la LOI N^0 82 – 213 .

- JACQUES MOREAU , op . cit , pp 16 , 17 , 18 .

– د / محمد جعفر أنس قاسم ، التنظيم المحلي والديمقراطية ، المرجع السابق ، ص 110.

- د / خالد سمارة الزغبي ، المرجع السابق ، ص 227 .

إذ منـــح المشرع لممثلي الهيئات اللامركزية حـــق الطعن في القرارات الصادرة عن سلـــطة الرقابة إداريا أو قضائيا[1] .

1 - الطعن الإداري

يجوز للهيئة الإدارية اللامركزية أن تقدم الطعن (التظلم) إلى الرئيس الإداري لسلطة الرقابة التي أصدرت القرار المطعون فيه وتطلب منـــه إلغـــاء أو تعـــديل القرار أو توجيه أمر للمرؤوس لأجل اتخاذ موقف معين[2].

2- الطعن القضائي

يحق لممثلي الهيئات اللامركزية طلب إلغاء القرارات الصادرة عن السلطة المركزية إذا كانت مخالفة للقانون عن طريق الطعن بالإلغاء أمام جهة القضاء الإداري، كما يحق لهم رفع دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية عن الأضرار التي تسببها القرارات الصادرة عن جهة الرقابة .

نخلص إلى أن الرقابة هي همزة وصل بين السلطة المركزية والسلطات المحلية وبموجبه تتحقق وحدة الدولة ، ونظرا لدورها الأساسي فإنها تحقق هدفين وهما :

- الهدف الإداري يكمن في أن الرقابة تؤمن حسن سير وإدارة الهيئات المحلية في الدولة .
- الهدف السياسي يتمثل في كون الرقابة تحقق الصلة بين السلطة المركزية والهيئات الإدارية المحلية وبالتالي تحافظ على وحدة الدولة.

تمارس السلطة المركزية نوعين من الرقابة ، رقابة على الأجهزة الإدارية التابعة لها وعلى الموظفين الذين يعملون بها تتمثل في السلطة الرئاسية ،وهناك الرقابة الإدارية التي على الهيئات اللامركزية ، كيف يتم التمييز بين السلطة الرئاسية والرقابة الإدارية ؟

---

[1] - د/ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 81 ، 82.
- د/ فؤاد العطار ، المرجع السابق ، ص 197 ،198 .
- د/ صالح فؤاد ، المرجع السابق ، ص121 – 128.
- Mentri Messaoud , l'administration en questions , réfections sur les relations – administration – Administrés , office des publications universitaires , Alger , 1988 , pp 136 , 137.
- olivier Gohin , institutions administratives 3e 7dition , L.G.D.J paris , 1998 , pp 610 et ss.

[2] ــ إن إسناد الفصل في الطعون التي تقدمها الهيئات اللامركزية إلى جهة الرقابة الإدارية ذاتهـــا يجعلهـــا خصما و حكما في ذات الوقت ، فهذا الطعن لا يضمن استقلال الهيئات اللامركزية .

مقارنة بين السلطة الرئاسية والرقابة الإدارية[1]

تعد السلطة الرئاسية من عناصر المركزية الإدارية ، فيرتب الموظفون في درجات على شكل هرم ويكون للرئيس الإداري سلطه مطلقه على مرؤوسيه .

يمارس الرئيس الإداري في النظام المركزي كل مظاهر السلطة الرئاسية على شخص المرؤوس وعلى أعماله ، إذ تتميز السلطة الرئاسية بأنها شاملة ومطلقة تمارس على جميع مستويات التسلسل الإداري.

أما الرقابة الإدارية فهي رقابة استثنائية وضيقة تمارس في حدود نص القانون لأن الهيئات الإدارية اللامركزية مستقلة عن السلطات الإدارية المركزية ، لذا تباشرها سلطة مركزية على هيئات لا مركزية مستقلة .

ويتمثل الاختلاف بين السلطة الرئاسية والرقابة الإدارية فيما يلي :

1- لا يجوز للسلطة التنفيذية أن تلجأ إلى الرقابة الإدارية إلا في حالة وجود نص يقررها لا وصاية إلا بنص لأن الهيئات اللامركزية مستقلة وخضوعها للرقابة استثناء ، بينما السلطة الرئاسية تباشر بقوة القانون على جميع أعمال المرؤوس دون حاجة إلى نص يقررها.

2- تنصب الرقابة الرئاسية على قرارات المرؤوس من ناحية المشروعية و الملائمة ، بينما الرقابة الإدارية تتناول المشروعية فقط .

3- في مجال السلطة الرئاسية يحق للرئيس الإداري حق تعديل القرارات الصادرة عن المرؤوس ، ويحق له كذلك إصدار تعليمات و توجيهات ملزمة للمرؤوس، بينما هاتين الصورتين لا توجدان في مجال الرقابة الإدارية .

4- لا يجوز للمرؤوس في نظام السلطة الرئاسية الطعن في قرارات الرئيس لانعدام المصلحة والصفة بينما يجوز ذلك في الوصاية الادارية .

5- تتحمل الهيئة اللامركزية المسؤولية عن أعمالها وتصرفاتها سواء صادقت عليها سلطة الرقابة أم لم تصادق بينما السلطة الرئاسية تتحمل المسؤولية إلى جانب مسؤولية المرؤوس .

---

[1]- د / عوابدي عمار ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص245.
- د / صالح فؤاد ، المرجع السابق ، ص 117 – 121.
- د/ خالد قباني ، المرجع السابق ، ص 96 – 99 .
- د/ محمد الصغير بعلي ، دروس في المؤسسات الادارية – نظرية التنظيم الاداري ، الادارة العامة الجزائرية ، منشورات جامعة باجي مختار ، عنابة ، الجزائر ، ص 56 ، 57 .

خلاصة الفصل التمهيدي

إن كل مبدأ من مبادئ الإدارة المحلية يعد أساسيا وهاما في تأمين استقلال الهيئات المحلية في مباشرة وظائفها ، فالمصالح المحلية المتميزة عن المصالح الوطنية تمنح للوحدات صلاحيات مقررة تباشرها ولا يمكن للسلطة المركزية إلغاؤها أو تعديلها.

وأن وجود الأجهزة المحلية المنتخبة يؤمن المصالح المحلية ويؤكد استقلال الهيئات المحلية عن السلطة المركزية ، وإذا بحثنا عن مدى توافر عناصر الشخصية المعنوية بالنسبة للهيئات المحلية نجد أن العنصرين الموضوعي والشخصي متوافران لأن الهيئات المحلية تقوم أساسا على وجود التضامن بين مجموعة الأشخاص ومجموعة الأموال في الإقليم من أجل تحقيق غرض معين وأن المشرع اعترف لها بالشخصية المعنوية .

ومنحها الشخصية المعنوية يعزز استقلالها ويمنحها كيانا قانونيا خاصا مستقلا عن الدولة ، فجميع المبادئ تعمل على تحقيق استقلال المجالس المحلية .

فالاستقلال هو استقلال أجهزة واستقلال في إدارة وتسيير الشخص المعنوي اللامركزي في نطاق الحدود التي يبينها القانون وفي إطار الدولة الواحدة .

إن الشخص المعنوي اللامركزي يتمتع بصلاحيات أصيلة وخاصة به يمارسها استقلالا عن السلطة المركزية .

بالنسبة للأسلوب الذي بمقتضاه يتم تحديد اختصاصات الهيئات المحلية ، فإننا نرى بأن الأسلوب العام في تحديد الاختصاصات يعد أفضل من الأسلوب الحصري، رغم أن اختصاصات الهيئات المحلية في الأسلوب الحصري واضحة لكن هذا يقيد الهيئة المحلية أثناء مباشرة عملها، قد تكون هناك مرافق محلية لها أهمية لسكان الإقليم لكن لا تتدخل الهيئة المحلية لإشباعها لأنها خارجة عن المجال المحدد لها بنص القانون .

نؤيد الأسلوب العام لأنه يمنح للهيئات المحلية أن تتدخل وتشبع حاجات الأفراد المحلية لأن النصوص القانونية لا تحد من صلاحياتها .

نخلص إلى أن مدى اتساع أو ضيق المصالح المحلية يتوقف على نضج الشعب وعلى مدى عنايته بالشؤون المحلية، وبذلك تتوزع الوظيفة الإدارية بين الدولة والأشخاص القانونية الأخرى وهذا الاستقلال لا يؤدي إلى الانفصال المطلق للأشخاص القانونية اللامركزية عن الدولة فالهيئات الإدارية الإقليمية لا تكون كيانات مستقلة قائمة بذاتها بل تكون لها علاقة عضوية بالإدارة المركزية .

لذا يتضح أن استقلال الهيئات اللامركزية لا يخل بوحدة الدولة ولا يؤدي إلى انفصال الهيئات المحلية اللامركزية عن السلطة المركزية لأن العلاقة بينهما تكون قائمة بواسطة الرقابة التي تباشرها السلطة المركزية على الهيئات المحلية.

إن استقلال الهيئات المحلية في اتخاذ القرارات الإدارية يستلزم أن يكون لها جهاز إداري خاص يتولى مهمة كافة الأعمال والقرارات وبذلك يكون لها كامل الصلاحية في اختيار مستخدميها.

ويعد الاستقلال المالي عنصرا أساسيا في استقلال الهيئات المحلية ، بتوافر المال تمارس المجالس المحلية الصلاحيات المنوطة بها وتنفذ المشروعات المطلوبة ، فميزانية الهيئات المحلية مستقلة عن ميزانية الدولة وهذا يؤمن استقلالها ويتيح لها إمكانية العمل ، وأن المساعدات المالية التي تقدمها الحكومة للسلطات المحلية قد تضيق من استقلالها ، لكن يتضح أنه لا يمكن للسلطات المحلية في الوقت الحاضر أن تكتفي بمواردها الذاتية لتلبية كافة المصالح والحاجات المحلية ، فمهما اتسع نطاق استقلال السلطات المحلية لكن لا يكون مطلقا لوجود الرقابة الإدارية.

ونخلص إلى أن الانتخاب يعد عنصر أساسيا لقيام الإدارة المحلية وأسلوبا ديمقراطيا في التسيير،لأن الانتخاب يعد الوسيلة التي تحقق استقلال الهيئات المحلية ووسيلة لإرساء قواعد الديمقراطية.

إن الكفاءة الحقيقية في تشكيل المجالس المحلية تعتمد على وعي الناخبين وعلى مدى تحررهم من قيود المصالح الشخصية والعائلية والعشائرية ، لذا نجد أن معظم الدول تشكل المجالس المحلية على أساس الانتخاب المباشر فيتم اختيار أعضائها بواسطة الناخبين المحليين ، وأخذ المشرع الجزائري بمبدأ انتخاب هيئة المداولة .

ويتخذ الاستقلال المحلي عدة مظاهر قانونية منها ما يلي :-

- تعمل الهيئات المحلية بداءة ثم تقوم سلطة الرقابة بالتعقيب على أعمالها،فلا يحق لها توجيه تعليمات أو أوامر قبل القيام بالعمل .
- لا يحق للسلطة المركزية أن تحل محل الهيئات المحلية إلا في حالة وجود نص قانوني .
- أن الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية أو ممثليها في الأقاليم تعد استثناء من الأصل العام – الاستقلال – فلا تمارس إلا بوجود نص صريح .
- لا يحق للسلطة المركزية أن تعدل في القرارات الصادرة عن الهيئات المحلية فلها أن تصادق عليها أو ترفضها و لها أن تلغيها إذا صدرت مخالفة للقانون.
- تكون الهيئات المحلية مسؤولة عن النتائج التي تترتب عن تنفيذ قراراتها .
- إن الهيئات المحلية أشخاص معنوية مستقلة لها سلطة الاعتراض على قرارات السلطة المركزية الوصية .

إن نظام الإدارة المحلية نظام إداري متطور قائم على توزيع العمل وتحسين أساليب الإدارة ومعرفة الحاجات المحلية، وهو ضرورة لأنه ينمي الشعور بالأهمية وبالمسؤولية ويؤدي إلى تنمية روح المشاركة في الحياة العامة وروح التضامن والتفاعل بين السلطات المركزية والهيئات المحلية ، و له دور هام في التنمية المحلية من الناحية الإقتصادية يعمل على إحياء إستقلال و إستثمار الموارد الإقتصادية للوحدات المحلية و البحث عن مصادر جديدة للتمويل المحلي، و يعمل على أن يكون التصنيع محلي وهذا يؤدي إلى تطور ورقي الهيئات المحلية خاصة النائية والمحرومة صناعيا ، وكذا يؤدي إلي العدالة في توزيع الأعباء الضريبية لأن كل وحدة محلية تستأثر بالإيرادات المحصلة في إقليمها .

عند هذا الحد ، يكون قد تبلور لنا الإطار العام الذي سوف تنطلق على أساسه دراستنا لموضوع المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في الجزائر ، على نحو يكون من شأنه أن ييسر لنا دراسة هذا الموضوع من خلال بابين وهما :

الباب الأول : تشكيل وتسيير المجالس الشعبية البلدية والولائية في ظل التعددية السياسية .

الباب الثاني : اختصاصات المجالس الشعبية البلدية والولائية والرقابة عليها في ظل التعددية السياسية .

الباب الأول
تشكيل وتسيير المجالس الشعبية البلدية و الولائية في ظل التعددية السياسية

يأخذ نظام الإدارة المحلية في الجزائر بقاعدة وحدة النمط والأسلوب في تشكيل المجالس الشعبية البلدية والولائية وفقا لأحكام قانون البلدية وقانون الولاية.

السؤال الذي يطرح في البداية هو هل أن المجالس المحلية (المجلس الشعبي البلدي ، المجلس الشعبي الولائي) في ظل التعددية السياسية هي في المستوى من أجل تحقيق التنمية المحلية ؟ و هل حققت الدور الحقيقي المنوط بها ؟

إن المجلس الشعبي هو جهاز المداولة و مظهر التعبير عن اللامركزية و قد تجسدت الديمقراطية في وجود جهاز جماعي يتكون بالانتخاب ، لذا يجب أن نعرف كيف يتشكل المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي ؟ و كيف يسير (يعمل) ؟

ومن ثم سوف نقوم في الفصل الأول من البحث بدراسة تشكيل المجالس الشعبية البلدية والولائية في ظل نظام التعددية السياسية و في الفصل الثاني بدراسة تسيير المجالس الشعبية المحلية على النحو التالي .

الفصل الأول : تشكيل المجالس الشعبية البلدية والولائية

الفصل الثاني : تسيير المجالس الشعبية البلدية والولائية

الفصل الأول
تشكيل المجالس الشعبية البلدية و الولائية

يعد المجلس الشعبي البلدي والولائي هيئة أساسية في تشكيل وتسيير إدارة البلدية و الولاية كهيئة إدارية لامركزية إقليمية .

يتمثل جهاز المداولة على مستوى البلدية في المجلس الشعبي البلدي و على مستوى الولاية في المجلس الشعبي الولائي ، إذ تسود الاعتبارات الديمقراطية في تسييرهما و تنظيمهما و يعتمد المشرع على الانتخابات في تشكيلهما تحقيقا للديمقراطية و مبدأ جماعية التسيير . فيجب أن تتميز المجالس المحلية بالحيوية والقدرة على التجديد وضرورة الابتعاد عن النزاعات الاحتكارية للسلطة والعمل على إيجاد الأعضاء الذين ينتمون للوحدة المحلية .

فإن الأمر يستتبع تقسيم دراستنا الى أربعة مباحث أولهما أسلوب تشكيل المجالس الشعبية المحلية وفي المبحث الثاني نتناول القوائم الانتخابية والترشيحات والمبحث الثالث الحملة الانتخابية والمبحث الرابع إجراءات ومراحل عملية انتخاب المجالس الشعبية البلدية والولائية.

المبحث الأول
أسلوب تشكيل المجالس الشعبية المحلية

نجد أن دراسات الإدارة المحلية استقرت على مبدأ الانتخاب الكلي المباشر واعتبرته ضرورة حتمية من ضرورات البناء السياسي[1] يقدم الأفراد الأكثر تمثيلا للمصلحة المحلية والأقدر على تحقيقها[2] .

إن ضرورة تشكيل المجالس المحلية بالانتخاب المباشر و لكن الكفاءة الحقيقية لنظام تشكيل المجالس تعتمد على وعي الناخبين و تحررهم من قيود المصالح

---

[1]- د/ محمد كامل ليلة ، الديمقراطية و الإدارة المحلية، مجلة السياسة الدولية ،المجلد الرابع ، سنة 1966 ، ص 568 – 570.

- د/ محمود عاطف ألبنا ، نظم الإدارة المحلية ، المرجع السابق ، ص 19 – 23 .

- د/ نجيب محمد بكير ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 93 .

- د/ ظريف بطرس ، مبادئ الإدارة المحلية ، المرجع السابق ، ص .125

[2] – د/ محمد كامل ليلة ، المرجع السابق ، ص 568.

الشخصية أو العائلية أو العاطفية[1] و هذا للعمل على خدمة و تحقيق المصلحة العامة المحلية . وبذلك يعد الانتخاب الوسيلة الأساسية للمشاركة في العمل السياسي .

إن غالبية التشريعات تعتبر مبدأ الانتخاب عنصرا أساسيا من عناصر اللامركزية الإدارية الإقليمية ، لذا نقوم بدراسة الإنتخابات المحلية بإعتبارها الوسيلة الديمقراطية للمشاركة الشعبية المحلية في ممارسة الديمقراطية الإدارية في المجتمع و يتم بإختيار الناخبين لممثليهم في المجالس المحلية ، وعليه سنتولى دراسة النظام الانتخابي في المطلب الأول ، ونتناول في المطلب الثاني الأحزاب السياسية وتأثيرها على الانتخابات وفي المطلب الثالث الدوائر الانتخابية وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول
النظام الانتخابي

نتساءل عن وسيلة إسناد السلطة السياسية في النظام الديمقراطي ؟

يعد الانتخاب من وسائل ممارسة السلطة والرقابة التي يمارسها الشعب على السلطات والهيئات التداولية . والسؤال الذي يمكن أن يطرح هنا ما هي العلاقة بين النظام الانتخابي والنظام السياسي ؟

وللإجابة يتبين أن العلاقة تتمثل في مدى ضمان النظام الانتخابي الطابع الديمقراطي للنظام السياسي ،لأن النظام الانتخابي يعد من عناصر النظام السياسي، وأن عملية الانتخاب ليست اختيار للأشخاص بل هي اختيار للبرنامج ، لذا يتضح أن النظام الانتخابي له علاقة وطيدة بالنظام السياسي السائد في الدولة وبذلك يؤثر على الأحزاب السياسية بزيادة عددها أو بإنقاصه[2] ، وأن النظام الانتخابي يتجسد بموجب قانون يسمى بالقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

إن الديمقراطية تقتضي مشاركة الشعب في ممارسة السلطة وذلك بتقرير حق الانتخاب وحق تكوين الأحزاب السياسية[3] ، لذا ينتخب الشعب من ينوب عنه في ممارسة السلطة .

---

[1]- سعيد بو الشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني ،الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1994 ، ص 107

- قوررئيس الجمهورية حل الأحزاب السياسية التي تحصلت في الانتخابات المحلية التي أجريت سنة 2002 على نسبة أقل من 5 % من الأصوات المعبر عنها .

[2]- د/ محسن خليل ، المرجع السابق ، ص 192 – 194.

[3] - المادتان 42 ،50 من دستور سنة 1996 .

الفرع الأول
الطبيعة القانونية للانتخاب

لقد عرفت مختلف نظم الحكم مبدأ الانتخاب لذا نتساءل هل الانتخاب حق أم وظيفة ؟ كيف من قبل البعض على أنه حق شخصي و يري البعض الآخر أن الانتخاب وظيفة ، ويكيفه البعض بأنه سلطة قانونية ، ويرى إتجاه آخر أن الانتخاب حق سياسي .

أولا : الانتخاب حق

إن أصحاب هذه النظرية يعتبرون أن الانتخاب حق شخصي لكل مواطن لا يمكن نزعه منه و يجب على المشرع أن يعترف به لكل إنسان باعتباره عضوا في الجماعة ، ويثبت هذا الحق لكل فرد له صفة المواطن ، ولا يمكن إلزام الفرد بمباشرته فهو اختياري وهذا منطق المبدأ الديمقراطي[1] .

ويترتب على هذا الاتجاه النتائج التالية :

1- مادام الانتخاب حقا شخصيا فهو سابق في وجوده على الدولة ، فلا يجوز لها أن تقيده ولا أن تحرم أي فرد منه ، وتمثل هذه النظرية الأساس القانوني لنظام الاقتراع العام[2] .

2 – لكون الانتخاب حق للناخب حرية استعماله أو عدم استعماله ، فتكون مباشرة هذا الحق اختياريا وليس إجباريا [3].

3 – نظرا لأن الانتخاب حق شخصي يكون للناخب حرية التصرف فيه .

غير أن دساتير الثورة الفرنسية لم تطبق فكرة الحق الشخصي و فرقوا بين المواطنين العاملين الذين يكون لهم حق الانتخاب و المواطنين الذين لا يعملون فلا يحق لهم الانتخاب ، و رأوا أن الانتخاب حق سياسي يستمده الفرد من الدساتير و القوانين فيعد نتيجة التمتع بالحقوق السياسية والمدنية ، و له جزء من السيادة يمارسه بواسطة الانتخاب فله حق ممارسته أو الامتناع عنه ، هذا أدى إلى عدول أغلب الفقهاء عن فكرة الحق الشخصي .

---

1 – د/ سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، سنة 1988 ، ص 207 .

2- د / عبد الرزاق داود ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق، الإسكندرية ، سنة 1992 ، ص .49

3- د/ عبد الحميد متولي ، القانون الدستوري و النظم السياسية ،المرجع السابق ، ص 92 .

ثانيا : الانتخاب وظيفة

يرى أنصار هذه النظرية أن الانتخاب وظيفة اجتماعية ويرتكز على وحدة السيادة التي لا تقبل التجزئة ، فيمارس المواطنون وظيفة كلفوا بها من قبل الأمة، و تتمثل في إختيار أصلح الأشخاص لممارسة شؤون السلطة ، ولها أن تحدد الأشخاص الذين يمارسون الوظيفة ولها أن تجبرهم على ممارستها لتضمن حسن الاختيار و توافر الكفاءة في الأشخاص الذين يمارسون السلطة .

إن الرأيين السابقين غير دقيقين نظرا لأن اعتبار الانتخاب حق شخصي يمنع تقييده لكن يتبين أنه بإمكان المشرع أن يتدخل بتنظيمه وتقييده .

وفي حالة اعتبار الانتخاب وظيفة فإنه لا يمنع المشرع من التدخل بتوسيعه ليشمل عدد أكبر من المواطنين لأجل تحقيق المصلحة العامة ، وكذا يجوز تقرير مبدأ الانتخاب الإجباري لذا يتساءل البعض عن مدى شرعية تدخل المشرع في تنظيم وظيفة كانت سببا في إنشائه[1] .

ثالثا : الانتخاب حق ووظيفة

يرى البعض أن الانتخاب يجمع بين فكرتي الحق والوظيفة فهي حقوق فردية نيابية كحق الانتخاب ، لو كان الحق مجرد وظيفة لما اعترض على المشرع عند تدخله بتضييق دائرة الناخبين أو اشتراط نصابا ماليا في الناخب[2] ، فالناخبون يعملون من أجل تحقيق المنفعة العامة .

و الحجة أن هذه الحقوق في أساسها هي حقوق فردية نيابية ، ذهب الفقيه "هوريو" إلى أن الانتخاب حق ووظيفة في ذات الوقت ، حق شخصي فردي ووظيفة اجتماعية ورتب على ذلك أنه من الجائر جعل التصويت إجباريا[3] .

ويرى الفقيه" كارية دوملبرج " أن الانتخاب وظيفة وحق على التوالي ، فهو حق إبان قيد الناخب لاسمه في جداول الانتخابات ويعتبر وظيفة أثناء ممارسة الناخب لعملية التصويت[4] .

رابعا : الانتخاب سلطة قانونية

ذهب هذا الاتجاه إلى أن الانتخاب سلطة قانونية مقررة للناخب مصدرها القانـــون، وأن الانتخاب مكنة قانونية مقررة للناخـــب لصـــالح الجماعة مصدرها القانون الذي يختص بتحديد مضمونها وشروط استعمالها والأشخاص الذين

---

[1]– سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 103.

[2]– د/ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 208.

[3] - M . Hauriou , précis , De Droit Constitutionnel , Paris , 1933 , p 628 et s

[4] - Garre . De Malberg , contribution A la théorie générale de l'état, tome 1, 1922 p 423 et s .

يتمتعون بها بقصد إشراكهم في الحياة العامة والمساهمة فيها عن طريق الانتخاب بوصفه واجب اجتماعي . ويترتب على هذا الاتجاه النتائج التالية :

1 – لا يكون حق الانتخاب محلا للتعاقد أو الاتفاق

2 – يحق للمشرع أن يعدل في هذا الحق في كل وقت لأنه ليس حقا شخصيا ، بل سلطة قانونية يعترف بها للأفراد الذين يحددهم القانون[1] .

خامسا : الانتخاب حق سياسي

يرى جانب من الفقه المصري أن الانتخاب حق سياسي لأن ممارسة هذا الحق دائما من أجل المجتمع ولصالحه ، لذا يكون للمشرع أن يعدل في شروط ممارسته بما يتفق مع مصلحة المجتمع ، وأن الطبيعة السياسية لهذا الحق تستلزم على من يستعمله أن يكون اسمه مقيدا في القوائم الانتخابية .

ولا يستطيع الفرد مباشرة هذا الحق السياسي تلقائيا في أي وقت ، لكن مباشرته تتوقف على دعوة من قبل السلطة التنفيذية ، وأن مباشرته تكون في منطقة مكانية محددة وتكون مباشرة هذا الحق جماعية يتعين على كل أعضاء هيئة الناخبين مباشرة هذا الحق في وقت محدد [2].

وتتمثل الطبيعة السياسية لهذا الحق في أن الدعوى القضائية التي ترفع لحماية هذا الحق لا تكون محل دعوى تعويض ، لأن دعوى الانتخابات تستهدف صالح المجتمع وصالح النظام السياسي والدستوري في الدولة ، فهي دعوى نظامية لا يجوز أن يترتب عليها تعويض[3] .

رأينا في الموضوع

يتبين أن الاتجاه الذي يكيف الانتخاب بأنه حق شخصي غير مقبول وغير منطقي لأن اعتبار حق الانتخاب حق شخصي للناخب وبذلك يحق له التصرف فيه ، لكن في الحقيقة فإن الانتخاب لا يمكن التصرف فيه ولا التنازل عنه ، ويترتب عنه أن المشرع لا يستطيع أن يتدخل في تعديل ممارسة هذا الحق .

وأن تكييف الانتخاب بأنه وظيفة غير مقبول لأن اشتراط توافر شروط معينة لممارسة تلك الوظيفة يحد من عدد الناخبين .

نرى أن التكييف في هذه المسألة أن الانتخاب حق سياسي يستمد من الدساتير وقوانين الدولة وفقا للظروف السياسية والاجتماعية السائدة فيها ، و سلطة قانونية لأنه يستمد قيمته القانونية من قانون الانتخابات الذي يقرر وينظم الانتخابات

---

[1]– د/ ثروت بدوي ، النظم السياسية، دار النهضة العربية ، ص 237 ، 238 .

– عبد الحميد متولي ، القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، سنة 1963 ، ص 136 .

[2] - د/ محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص 139 ، 141.

[3] - د/ صلاح فوزي ، النظم السياسية ، مكتبة الجلاء الجديدة ، المنصورة ، سنة 1983 ، ص 18 – 20 .

ويحدد الشروط الواجب توافرها في الناخب ... الخ ، فيحق للمشرع أن يتدخل بتنظيم أو تعديل حق الانتخاب ولا يحق للأفراد الاعتراض.

ولكون الانتخاب حقا سياسيا فلا يمكن للفرد مباشرة هذا الحق إلا في الوقت المحدد في مرسوم استدعاء هيئة الناخبين للانتخاب من قبل السلطة التنفيذية .

مادام الانتخاب حق سياسي فإنه يحق للناخب أن يلجأ للجهة القضائية المختصة في حالة الاعتداء على حق الانتخاب من أجل حمايته .

نرى أن الانتخاب الذي نرغب فيه في ظل التعددية السياسية هو الذي تتمكن فيه هيئة الناخبين من اختيار البرامج السياسية والاقتصادية التي تتماشى مع قيم المجتمع.

لذا نتساءل كيف تتحقق المساواة داخل الدوائر الانتخابية بين الناخبين من جهة و المرشحين من جهة أخرى ؟

الفرع الثاني
أساليب الانتخاب

هي السبل التي يعبر بواسطتها الناخبون عن سيادتهم باختيارهم لممثليهم، للانتخاب أساليب متعددة ومختلفة ومصدر هذا التعدد كون الإنسان يميل إلى التجديد و الاختراع والإبداع و أن كل نظام انتخابي يهدف إلى تحقيق البساطة والعدالة والفاعلية ، لكن هذه الأهداف الثلاثة متعارضة ولا يمكن تحقيقها في آن واحد ، لذا نتناول أساليب الانتخاب وفق ما يلي :

أولا : الاقتراع المقيد و الاقتراع العام

1 - الاقتراع المقيد

يكون الاقتراع مقيدا إذا اشترط المشرع في الناخب شروطا خاصة بالعلم والكفاية والثروة وبذلك يحرم من مباشرة حق الانتخاب كل فرد لا يتوافر لديه قدر من المال المنصوص عليه أو لا يتوافر لديه قسط من التعليم[1] .

مزايا نظام الاقتراع المقيد

يرى أنصار هذا النظام بأن السلطة يجب أن يتولاها أصحاب الكفاءات فالناخب الكفء يختار النائب الكفء لأنه يجب وضع السلطة بين أيدي الأكفاء ، لذا يجب

---

[1]– لقد أخذ الدستور الفرنسي الصادر سنة 1814 بنظام الاقتراع المقيد لكنه ألغي في فرنسا منذ سنة 1848.
- د/ محسن خليل ، المرجع السابق ، ص 164 .
- د/ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 210 .
- سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 104.

أن يقتصر حق الانتخاب على الأكفاء ويتمثل معيار الكفاءة في توافر قسط من التعليم في الناخب ليتمكن من اختيار النائب وتوافر المال اللازم .

يتضح أن نظام الاقتراع المقيد أقل ديمقراطية من نظام الاقتراع العام لأنه يحد من الحقوق السياسية للأفراد ويهدر مبدأ المساواة بين الأفراد بسبب التعليم والمال، ويقلل من الناخبين ، ويؤدي إلى عدم اهتمام عامة الأفراد بالأمور السياسية ، لكن الاقتراع العام يزيد ويقوي من اهتمام الأفراد بالأمور السياسية في الدولة .

2 - الاقتراع العام

نظام الاقتراع العام لا يشترط في الناخب شرط النصاب المالي أو شرط التعليم.

مزايا نظام الاقتراع العام

إن نظام الاقتراع العام يتماشى مع النظام الديمقراطي وتأخذ به الدول المعاصرة لأنه يؤدي إلى تقرير حق الانتخاب لعدد أكبر من الأفراد ويؤدي إلى إقرار المبدأ الديمقراطي وذلك بتحقيق المساواة بين الأفراد دون تمييز ويبعث روح الاهتمام بالشؤون العامة لدى الأفراد وينمي فيهم الشعور بالثقة والكرامة .

إن كل قوانين الانتخابات تشترط شروط يجب توافرها في الشخص ليمارس حق الانتخاب منها شرط الجنسية ، الجنس ، السن ، شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية ، هذه الشروط لا تتعارض مع نظام الاقتراع العام .

أصبح الانتخاب عاما في مختلف دول العالم ، وفي الجزائر فإن مبدأ عمومية الانتخاب راسخ في الفكر السياسي والدستوري منذ الاستقلال وقد تضمنته جميع الدساتير وقوانين الانتخابات[1] .

ثانيا : الانتخاب المباشر و الانتخاب غير المباشر

ففي نظام الانتخاب المباشر يقوم الناخبون مباشرة باختيار ممثليهم من بين المرشحين فيكون انتخاب على درجة واحدة .

وفي الانتخاب الغير مباشر يقوم الناخبون باختيار مندوبين عنهم يتولون مهمة اختيار ممثليهم من بين المترشحين ، بذلك يكون الانتخاب على درجتين .

إن نظام الانتخاب المباشر يتطابق مع النظام الديمقراطي ، لأنه يؤدي إلى معرفة الرأي الحقيقي للأمة في اختيار أعضاء البرلمانات ، و يعد البرلمان الممثل

---

[1]– المادة 13 من دستور 1963 ، المادة 58 من دستور 1976 ، المادة 47 من دستور 1989، المادة 50 من دستور 1996

نصت الفقرة الأولى من المادة71 منـــه على أن :" ينتخب رئيس الجمهورية ، عن طـــــريق الاقتـــراع العام المباشر السري " .

وتنص الفقرة الأولى من المادة 101على أن :" ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر السري ". وتنص المادة الثانية من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أن : " الاقتراع عام ، مباشر ،و سري غير أن الاقتراع يكون غير مباشر في الحالة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 101 من الدستور وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون ".

الحقيقي لإرادة الأمة ، لأنه يصعب التأثير على الناخبين لكثرة عددهم وبذلك يضمن حرية الناخب .
أما نظام الانتخاب غير المباشر فإنه يبعد الناخبين عن اختيار النواب فيوكل أمر الاختيار إلى عدد قليل من المندوبين فلا يعد البرلمان الممثل الحقيقي لإرادة الأمة وهذا يتعارض مع النظام الديمقراطي لأنه يسهل التأثير على المندوبين ، لذا يفضل نظام الانتخاب المباشر لأنه يحقق الديمقراطية ويعمل على إشراك الأفراد في الحياة السياسية .

ثالثا : الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة[1]

إن الأخذ بنظام الانتخاب الفردي يؤدي إلى تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية صغيرة الحجم و كبيرة العدد، على مستوى كل دائرة انتخابية يصوت الناخب على مترشح واحد.

أما في حالة الأخذ بنظام الانتخاب بالقائمة نجد أن عدد الدوائر الانتخابية يقل و يكبر حجم كل منها، ويكون على الناخب أن يختار عدة مرشحين يمثلون الدائرة أي يصوت الناخب على مستوى الدائرة الانتخابية على قائمة بها عدد من المرشحين .

فالانتخاب بالقائمة يطرح عدة تساؤلات أهمها :

هل للناخب أن يشطب بعض الأسماء الواردة في القائمة الانتخابية أم عليه الموافقة عليها بكاملها ؟

هل يحق للناخب أن يحذف بعض الأسماء الواردة في القائمة ؟

هل يسمح للناخب بإعادة ترتيب الأسماء الواردة في القائمة الانتخابية ؟

فإذا كانت كل هذه الحلول مرفوضة فإنه يتضح بأن الناخب ملزم بالخضوع لاختيار الأحزاب السياسية وأنه ملزم بالترتيب الوارد في القائمة التي أعدها الحزب.

مبررات الانتخاب الفردي

لنظام الانتخاب الفردي عدة مزايا وعيوب منها ما يلي :

1- مزاياه [2]

أ- يمتاز نظام الانتخاب الفردي بالبساطة و السهولة لأن الناخب يختار نائبا واحدا.

---

[1]– د/ ثروت بدوي ، النظم السياسية ،دار النهضة العربية ، سنة 1962 ، ص 226 – 231 .
- د/ نوري لطيف مرزه ، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، مطبعة علاء وزيرية ، الطبعة الثانية ، العراق، سنة 1979 ، ص 108 ، 109 .

[2] – د/ سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، المرجع السابق ،ص 172.
- د/ سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 109 ، 110 .

ب- إن صغر الدائرة الانتخابية يمكن الناخب من معرفة المترشحين واتخاذ قراره .
ج- يكون العضو قادرا على معرفة حاجات دائرته لصغر حجمها .
د- أن الانتخاب الفردي يمنح الفرصة للأقليات لإيجاد من يمثلها .

2- عيوبه

أ- إن وحدة النائب وصغر الدائرة الانتخابية يجعل العضو أسير ناخبيه و يعتبر نفسه ممثلا لدائرته الانتخابية فقط دون مجموع الأمة .
ب- يكون برنامج العضو منصبا على المصالح المحلية المرتبطة بدائرته الانتخابية.
ج- يؤدي الانتخاب الفردي إلى الرشوة و يسهل على جهة الإدارة التدخل في الانتخابات لصغر الدائرة الانتخابية .
د- يؤدي إلى ضعف مستوى الكفاءات نظرا لصغر حجم الدائرة الانتخابية .
ه- تتغلب في الانتخاب الفردي الاعتبارات الشخصية المرتبطة بالمترشح أكثر من الاعتبارات المتعلقة بالأفكار أو البرامج .

مبررات الانتخاب بالقائمة

لنظام الانتخاب بالقائمة مزايا وعيوب نتناولها على النحو التالي :

1- مزاياه [1]

أ- إن الانتخاب بالقائمة يزيد من اهتمام الناخب بالانتخابات لكونه يشترك في انتخاب عدة أعضاء .
ب- يكون هناك تنافس وصراع بين الأفكار المختلفة و البرامج المتباينة .

2- عيوبه

أ- تصعب مهمة الناخب لانه سيختار بين كفاءة عدد من المترشحين في دائرة انتخابية واسعة .
ب- إن طريقة الانتخاب بالقائمة تزيد من أهمية الحزب في الاختيار و تقلل من حرية الناخب لأن الحزب لما يضع قائمة مرشحيه يضع في مقدمتها اسم مترشح كفء و بارز و بذلك يستدرج الناخب للتصويت على القائمة ، و ينتخب الأسماء الموالية القليلة الكفاءة .
ج- يؤدي الانتخاب بالقائمة إلى عدم المساواة بين الناخبين في الدوائر الأخرى نظرا لنقص أو زيادة عدد الأعضاء المطلوب انتخابهم في كل دائرة انتخابية .
إن لكل من نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقائمة مزاياه وعيوبه لذا نرى أن الدول تتردد في الأخذ بأيهما ، وقد تغير النظام بعد العمل به وتطبيقه .
نجد أن المشرع المصري أخذ بمبدأ الانتخاب بالقائمة والانتخاب الفردي بالنسبة

[1] - د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 170 – 173.

لانتخابات مجلس الشعب ، بينما انتخابات مجلس الشورى والمجالس المحلية تتم بنظام الانتخاب بالقائمة الحزبية [1] ، وفي الجزائر يتم انتخاب المجلس الشعبي الوطني و المجالس الشعبية البلدية و الولائية بنظام الانتخاب بالقائمة.

رابعا : الانتخاب العلني والانتخاب السري

كان الانتخاب العلني مفضلا لأن له علاقة بالديمقراطية ، لما يدلي الناخب باختياره علنيا يتحمل مسؤوليته وهذا يظهر شجاعته المدنية ، لكن العلنية فيها مخاطر عليه تكمن في التأثير على ارادة الناخب عن طريق التهديد والرشوة خاصة في ظل الأنظمة الاستبدادية والأنظمة ذات الحزب الواحد وقد يمتنع الناخبون عن الانتخاب [2]، لذا أخذت معظم قوانين الانتخاب بسرية الاقتراع .

ففي الانتخاب السري يختار الناخب اسم المرشح أو القائمة في سرية تامة دون الإعلان عنها أمام أعضاء لجنة الانتخاب ، ويضمن قانون الانتخابات الإجراءات والوسائل التي تكفل السرية .

إن سرية الانتخاب تعد من الضمانات التي تكفل للناخب حرية اختيار شخص المرشح[3] لذا تضمنت جميع الأنظمة الدستورية للدول العربية مبدأ سرية الانتخاب منها الأردن ، تونس ، لبنان ، مصر ، الجزائر ...الخ .

خامسا : نظام تمثيل المصالح و الحرف[4]

إن أنظمة الانتخابات تكفل تنظيم الاتجاهات السياسية للأمة ، غير أن الأمة ليست جماعات سياسية فقط بل تتكون من جماعات من الأفراد تربطها مصالح مشتركة لأنه قد لا تمثلها الدائرة الإقليمية التي يقطنها أفراد هذه الجماعة و قد لا تمثلها الأحزاب السياسية، هذا أدى إلى تقسيم الناخبين حسب الحرفة أو المهنة أو المركز الذي يشغله الناخب ، وبذلك يكون نواب عن الأطباء أو نواب عن المحامين و نواب عن المهندسين ونواب عن التجار ... إلخ .

تتولى النقابات أو الهيئـــات المهنية المختلفة انتخاب عدد من أعضائها ممن تراهم أهلا لتمثيلها في المجلس النيابي ، ومن ثم يقتصر المجلس على تمثيل هذه المصالح فقط دون الأخذ في الاعتبار رأي اتجاه سياسي .

أن تخصص نسبة معينة من المقاعد لتمثيل هذه الطوائف أو الهيئات إلى جانب من ينتخبون من أعضاء المجلس للتمثيل السياسي عن طريق الناخبين ، وأن

---

[1]– د/ سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، المرجع السابق ، ص .225

[2] - د/ محمد أنس قاسم جعفر ، النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص 166 .

[3]- د/ محسن خليل ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، المرجع السابق

[4] - د/ عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 179 - 182 .

- د/ محسن خليل ، المرجع السابق ، ص 186 – 189 .

يتشكل البرلمان من مجلسين يخصص أحدهما لتمثيل المصالح والطوائف المهنية ويخصص الثاني لتمثيل الاتجاهات السياسية ، وبذلك يجتمع في المجلسين تمثيل كل الاتجاهات سياسية أو غيرها .

تقدير نظام تمثيل المصلح والحرف

إن نظام تمثيل المصالح والحرف يعمل على تمثيل العناصر الاقتصادية والاجتماعية في الدولة أي أصحاب الحرف والمهن المختلفة ومن ثم نتطرق لمزاياه وعيوبه وفق ما يلي :

1- مزاياه

أ- يرى أنصار نظام تمثيل المصالح والحرف بأنه يكفل تمثيل الأمة تمثيلا صحيحا ، لأن الدولة لا تتكون من أحزاب سياسية فقط ، فهناك طوائف فنية يجب أن تمثل في البرلمان ليكون المعبر الحقيقي والصادق عن رأي الأمة .

ب – ويرون أن هذا النظام يؤدي إلى وجود مجلس نيابي أكثر كفاءة وفاعلية من البرلمانات السياسية التي لا تكون عادة على علم كافي بالمسائل العلمية والفنية المختلفة .

ج – إن تمثيل المصالح والحرف سيحصر الانتخاب في الطوائف المهنية أو الحرفية المختلفة ، ويخلص الشعب من سيطرة الأحزاب السياسية واستبدادها .

2 – عيوبه

أ- يرى ناقدو هذا النظام أنه نظام يتعارض مع مبدأ سيادة الأمة الذي يفترض فيها الوحدة لا التجزئة ، بينما هذا النظام يسلم بأن لكل طائفة جزءا من السيادة ومن ثم يجب تمثيلها في البرلمان .

ب – هذا النظام يؤدي بالعضو إلى تقديم مصالح حرفته على المصلحة العامة .

ج – يصعب في ظل هذا النظام تحديد الطوائف والمصالح نظرا لتعدد وتشعب أنواع المهن والحرف في الوقت الحاضر .

د – إن تمثيل المصالح إذا كان يجنب الأفراد من سيطرة الأحزاب السياسية ، فإنه يتيح الفرصة لسيطرة من نوع آخر تلك هي سيطرة ذوي النفوذ بين الطوائف أو النقابات المهنية وتحكمها بصورة تضر بالقاعدة الشعبية .

ه – يترتب عنه ظهور نزاعات بين أصحاب الحرف المختلفة وهذا يحدي إلى الانقسام وتعطيل العمل التحريعي .

من جراء كل هذه الانتقادات و الصعوبات العملية التي تحول دون تمثيل المصالح والحرف في المجالس النيابية ، نجد أن أغلبية الدول الحديثة لم تأخذ بهذا النظام لكنها عملت على إنشاء المجالس الفنية غير النيابية التي تمد السلطات

العامة في الدولة بكافة الأبحاث العلمية والفنية ، مثل المجالس الاقتصادية التي تعمل بجانب السلطة التشريعية أو التنفيذية [1].

الفرع الثالث
مدى حرية الناخب في مباشرة الانتخاب

قد تلزم قوانين الانتخابات هيئة الناخبين بضرورة المشاركة في العملية الانتخابية والإدلاء بأصواتهم و إلا تعرضوا لجزاء وبذلك يكون الانتخاب إجباري.

و قد تترك قوانين الانتخابات لهيئة الناخبين الحرية في مباشرة حقهم الانتخابي ، فيكون الانتخاب اختياري إذا ترك للناخب ممارسة الانتخاب دون إلزام ، فله أن يشترك في العملية الانتخابية ويدلي بصوته في الانتخابات وله أن يمتنع ، وأخذت به العديد من الدول منها لبنان ، مصر ، الجزائر ... الخ

إن قانون الانتخابات قد جاء خاليا من أي نص يلزم الناخب بمباشرة حقه الانتخابي، وبذلك يعد حق الانتخاب اختياريا ، وأن لمباشرة حق الانتخاب أهمية لأنه يؤدي إلى معرفة رأي الأمة عند اختيار ممثليها .

نخلص إلى أن حق الإنتخاب مقرر دستوريا لكل مواطن توافرت فيه الشروط القانونية المنصوص عليها في الدستور و قانون الإنتخابات و أن الأسلوب الإنتخاب الذي إعتمده المشرع الجزائري هو الإقتراع العام المباشر السري ، وهو إقتراع عام وهذا لفتح المجال لأكبر فئة ممكنة من أفراد الشعب ، و مباشر يعبر عن الحرية المطلقة للناخب في إختيار ممثليه دون ضغوط أو مضايقات .

تشكل المجالس الشعبية المحلية في مصر من أعضاء يتم انتخابهم عن طريق الانتخاب العام المباشر السري على أن يكون نصف عدد الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين [2]. ويتم انتخاب أعضاء المجلس البلدي في فرنسا عن طريق الاقتراع العام المباشر بواسطة مواطني البلدية الذين لهم حق الانتخاب [3].

---

[1] - ففي فرنسا نص الدستور الصادر سنة 1946 على إنشاء مجلس اقتصادي ، ونص دستور الجمهورية الخامسة الصادر سنة 1958 على إنشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي .

- في الجزائر أحدث المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بالمرسوم الرئاسي رقم 93 – 225 المؤرخ في 05 أكتوبر سنة 1993 ويعد هيئة تضم خبراء ينتمون لقطاعات مختلفة منهم ممثلي المؤسسات العامة وممثلي المؤسسات الخاصة والتجار والحرفيين ، وممثلي الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي وممثلي المهن الحرة ... الخ . ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 94 – 99 في 04 /05 / 1994 يحدد كيفيات تعيين أعضاء المجلس .

نؤيد هذا المسلك الذي اتبعته العديد من الدول لأن الانتخاب يؤدي في الغالب إلى تمثيل الاتجاهات السياسية للناخبين في البرلمان .

[2] - المادة الثالثة من القانون رقم 84 لسنة 1996

[3] - JACQUES MOREAU , OP.CIT , P 45

المطلب الثاني
الأحزاب السياسية و تأثيرها على الانتخابات

لقد وردت كلمة حزب في العديد من آيات القرآن الكريم في صيغة المفرد وفي صيغة الجمع[1] ، ساهمت في إبراز الأحزاب السياسية في صورتها الحالية عدد من الهيئات والمؤسسات منها النقابات المهنية والتنظيمات الطلابية الجامعية والكنائس والفرق الدينية وجمعيات المحاربين القدماء والجمعيات السرية [2].

فالحزب السياسي جماعة متحدة من الأفراد تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم بغرض تنفيذ برنامج سياسي معين ، والأحزاب ضرورة ديمقراطية لأن موافقة الشعب على المشروعات العامة لا يتحقق على أحسن وجه إلا في حالة وجود جماعات منظمة تتولى توجيه الرأي العام[3] .

تعمل الأحزاب على توضيح مشاكل الشعوب واقتراح وسائل حلها وبذلك تتكون لدى الأفكار ثقافة سياسية تمكنهم من المشاركة في الشؤون العامة وتساعد على تكوين نخبة ممتازة من الأفراد يعهد إليها بالحكم في حالة فوز الحزب بالأغلبية ، وتعمل الأحزاب على تحقيق الأهداف التي يعجز عن تحقيقها فرد أو مجموعة قليلة من الأفراد ، وعليه يتعين أن نتعرض للأحزاب السياسية في الفرع الأول ونبين في الفرع الثاني التعددية السياسية في الجزائر وفي الفرع الثالث لدور

---

[1]– وردت في ثلاثة عشرة سورة تسعة سور مكية و أربعة سور مدنية
السور المكية :
1- الآية 17 من سورة هود
2- الآية 12 من سورة الكهف
3- الآية 37 من سورة مريم
4- الآية 32 من سورة الروم
5- الآية 6 من سورة فاطر
6- الآيتان 10، 12 من سورة ص
7- الآية 5 ،30 من سورة غافر
8- الآية 65 من سورة الزخرف
9- الآية 53 من سورة المؤمنون
السور المدنية
1- الآية 56 من سورة المائدة
2- الآية36 من سورة الرعد
2- الآيتان 20 ،22 من سورة الأحزاب
3- الآيتان 19 ،22 من سورة المجادلة

[2] - Maurice Duverger , les partis politiques , Armand colin , 1979 , pp 23 et s.

[3]– د/ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 257 ، 258 .

الأحزاب في التمثيل السياسي ونخصص الفرع الرابع لمدى تأثير النظم الانتخابية في تكوين الأحزاب السياسية وذلك على النحو التالي :

الفرع الأول
الأحزاب السياسية

فالأحزاب السياسية نشأت وبلغت أوجها في المجتمعات التي أخذت بالمذهب الديمقراطي ، ففكرة الأحزاب ترتبط بالديمقراطية لان النظام الحزبي لم ينشأ إلا في ظل الأنظمة الديمقراطية[1] .

فإن الديمقراطية في الإسلام تستمد أصلها من مبدأ الشورى لقوله تعالى"وشاورهم في الأمر"[2] وقوله " وأمرهم شورى بينهم"[3] أقر الإسلام مبدأ الشورى ليستطيع الفرد ممارسة الرقابة على الحكومة والمشاركة في إبداء الرأي في المسائل المتعلقة بالمجتمع الإسلامي وأقر العديد من المبادئ التي هي حق للفرد منها حق المساواة بين أفراد المجتمع والقضاء على الطبقية والعنصرية والفوارق الاجتماعية وحق اختيار الحاكم و مناصحته وتقويمه إذا أخطأ وإقامة العدالة بين الناس دون تمييز بين الأفراد وأقر حرية الفكر والعقيدة والملكية الفردية والحدود والقصاص وحرية الرأي والمعارضة .

تتمثل حرية الرأي في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وهذا دليل على وجود المعارضة في النظام الإسلامي حيث ورد في العديد من آيات القرآن الكريم منها "ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعرف وينهون عن المنكر و أولائك هم المفلحون"[4] وقوله تعالي:" كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر" [5].

كان مظهر الديمقراطية في النظام الاشتراكي هو حكم الأغلبية العمالية ضد الأقليات البرجوازية فهو حكم جماعي لا يقبل قسمة ولا تجزئة ، وأن مظهر الديمقراطية في النظام الرأسمالي هو حكم الشعب أي السيادة تكون للشعب وأن جميع حقوقه المدنية والسياسية مضمونة ومعترف بها نظـــرا للحرية التي يتمتع بها .

---

[1]– د/ خليل هيكل ، الأحزاب السياسية فكرة ومضمون ، مكتبة الطليعة بأسيوط ، سنة 1989 ، ص 14.
- موريس دي فرجيه ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، طبعة سنة 1992 ، ص25.

[2]– سورة آل عمران الآية 159.

[3]– سورة الشورى الآية 38.

[4] - سورة آل عمران الآية 104

[5] – سورة آل عمران الآية 110.

أولا : تعريف الأحزاب السياسية

إن جميع التعاريف التي أوردها الفقهاء وعلماء السياسة تدور حول الإيديولوجية الحزبية من جهة و القوة التنظيمية من جهة أخرى .

عرف البعض الحزب السياسي من الجانب التنظيمي بأنه:" ليس جماعة واحدة لكنه تجمع لعدة جماعات أو مجموعات صغيرة منتشرة في أرجاء البلاد من أقاليم، ولجان ، وجمعيات محلية ترتبط ببعضها بنظم تنسق فيما بينها "[1] .

يعرف جون بونوا الحزب السياسي بكونه :" تجمع منظم بقصد المساهمة في تسيير المؤسسات والوصول إلى السلطة السياسية العليا في الدولة لتطبيق برنامجه وتحقيق مصالح أعضائه "[2].

وعرف البعض الآخر الحزب السياسي من الجانب الغائي بأنه عبارة عن :"مجموعة من الناس اتحدت لتحقيق مصلحة الوطـــن عن طريق الجهود المشتركة، على أساس المبادئ الخاصة التي اتفقوا عليها"[3].

ركز جانب من الفقه في تعريف الحزب السياسي على الهدف الذي يسعى الأعضاء إلى تحقيقه وعرفوا الحزب على أنه :" تكتل منظم من الأشخاص المتحدين بواسطة فلسفة أو أيديولوجية معينة بقصد متابعة تنفيذها ، بهدف الوصول إلى السلطة وممارستها "[4].

ووضع البعض تعريفا شاملا للحزب السياسي يجمع الجوانب التي تناولتها التعاريف السابقة بأن :" الحزب السياسي عبارة عن تجمع منظم من المواطنين تأسس للدفاع عن آرائهم ومصالحهم وإعلائها ، من أجل تنفيذ برامج الإصلاح ، بالمشاركة في الحياة السياسية بواسطة الأنشطة المكملة الآتية : مؤازرة الناخبين والمرشحين والمنتخبين ، واستخدام وسائل تكوين النقد والتأثير على مجموع الشعب ونوابه ، واحتمال الوصول إلى السلطة جزئيا أو كليا "[5].

---

[1] - Maurice Duverger , op . cit , p 204.

[2] - Benoît . j , Droit constitutionnel et institutions politiques , Dalloz 1978 , 5eme ed, p 45.

[3] - Pierre Avril , Essais sur les partis , l . g . d . j , paris , 1986 , p 10.

[4] – Jean Clcquel , droit constitutionnel et institutions politiques , dixième ed , Montchrestien , paris, 1989 , p 153.

1975 , p 252.

[5] – Jacques Cadart , institution politiques et droit constitutionnel , T 1 , l . D .j , paris, 1975 , p 252.

يعرف الدكتور سليمان محمد الطماوي الحزب بأنه : "جماعة متحدة من الأفراد، تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم ، بقصد تنفيذ برنامج سياسي معين" [1].

تعرف الأحزاب السياسية بأنها :"عبارة عن تجمع عدد من المواطنين في تنظيم قانوني يرمي إلى الدفاع عن مصالحهم وانتصار أفكارهم وإقامة حوار مع الشعب وإشراكه في الحياة السياسية بالعرض عليه برامج إصلاحية يقصد بها كسب أكبر عدد ممكن من المؤيدين من أجل الاستيلاء على السلطة"[2].

ويعرفه الدكتور إبراهيم درويش بأنه:" مجموع من الأفراد الذين يكونون لبناء سياسي لتحقيق أهداف معينة ، عن طريق السلطة السياسية وذلك وفق العقيدة التي تحكم سلوكه، وبما يتضمنه من سلطة صنع القرار فهو أحد مؤسسات النظام السياسي التي تسهم في ترجمة أهداف وخلافات ومنازعات المجتمع إلى قرارات لحلها ويتضح ذلك كله في برنامجه "[3].

ويعرف الدكتور محمد أنس قاسم الأحزاب:" بأنها اجتماع المواطنين في تنظيم معين بهدف الدفاع عن أفكاره وإقامة حوار مع الشعب ومشاركته في الحياة السياسية بعرض البرامج الإصلاحية بقصد كسب المؤيدين بهدف الوصول إلى الحكم "[4].

ويعرف الدكتور رمزي الشاعر الحزب السياسي بأنه :" جماعة من الناس لهم نظامهم الخاص وأهدافهم ومبادئهم التي يلتفون حولها ويتمسكون بها ويدافعون عنها، ويرمون إلى تحقيق مبادئهم وأهدافهم عن طريق الوصول إلى السلطة أو الاشتراك فيها "[5].

يعرف الحزب السياسي على أنه :" تنظيم دائم ،يتم على المستويين القومي والمحلي يسعى للحصول على مساندة شعبية ، بهدف الوصول إلى السلطة وممارستها ، من أجل تنفيذ سياسة محددة " [6].

---

[1]– د/ سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية و في الفكر السياسي الإسلامي ، ,دراسة مقارنة ، الطبعة الخامسة ، سنة 1996 ، ص 543 .

[2]– د/ إسماعيل الغزال ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع بيروت -، الطبعة الرابعة ، سنة 1989 ، ص 146 وما بعدها ،

[3] - د/ إبراهيم درويش ، النظام السياسي ، دار النهضة العربية ، الطبعة الرابعة ، سنة 1978 ، ص 159 ، 160.

- كريم يوسف أحمد كشكاش ، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، سنة 1987 ، ص 533- 536

[4] - د/ محمد أنس قاسم جعفر ، النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص 175 .

[5] - د/ رمزي طه الشاعر، الإيديولوجيات و أثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة سنة 1979 ، ص 104 .

[6] - د/ سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ،الطبعة الرابعة ،دار النهضة العربية ، سنة1998 ، ص 200.

وتعرف:" بأنها تنظيم يتشكل من مجموعة من الأفراد تتبنىرؤيا سياسية منسجمه ومتكامله تعمل في ظل نظام قائم على نشر أفكارها ووضعها موضع التنفيذ، وتهدف من وراء ذلك إلى كسب ثقة أكبرعدد ممكن من المواطنين على حساب غيرها وتولى السلطة أو على الأقل المشاركة في قراراتها"[1].

يمكننا تعريف الحزب السياسي بأنه :" جماعة منظمة من المواطنين لها أهداف مشتركة تأسست للدفاع عن مصالحهم والمشاركة في الحياة السياسية بهدف الوصول إلى السلطة لأجل تنفيذ برامجه والتأثير على قراراتها" .

فالحزب يتمثل في مجموعة الأفراد يتحدون في شكل تنظيم معين يلتزمون به ، و يعمل الحزب على تحقيق أهداف معينة وتحقيق مصالحه ويراقب ويوجه الحكومة ،يختار الحزب المرشحين وينظم الحملات لكسب أكبر تأييد سياسي ، إذ يسعى للوصول إلى السلطة عن طريق الحصول على مقاعد في الحكم ، وإذا لم يصب يكون حزبا معارضا ويعمل على تحقيق أهدافه خارج السلطة بالتأثير على الرأي العام .

يتبين من التعاريف السابقة أن الحزب السياسي يقوم على العناصر الثلاثة التالية :

1 – تنظيم سياسي يحتوي على هيكل معين

2 – وجود أفراد من الشعب ينتمون إلى هذا التنظيم ويدافعون عن مبادئه

3 – له هدف يتمثل في الوصول إلى السلطة لتحقيق مبادئ الحزب وتنفيذ برنامجه السياسي .

ثانيا : أهمية الأحزاب السياسية

نجد أن رجال الفقه والسياسية قد انقسموا حول مسألة أهمية وضرورة الأحزاب السياسية في المجتمع ، هناك اتجاه يرى أنها عامل وحدة واستقرار ودعم للأنظمة السياسية واتجاه آخر يرى أنها عامل صراع وعدم إستقرار وفوضى لذا نتطرق للرأيين وفق ما يلي[2]:

1 - الرأي المعارض

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الأحزاب السياسية تزيد من عوامل الانشقاق والاضطراب في الدولة وتعمل على تفكيك الوحدة الوطنية ووحدة الأمة لأنها تدعوا إلى التنافس وهذا يؤدى إلى ضعف الحكومات ويدخل المجتمع في أزمات وصراعات عديدة كما حدث في الجزائر ابتداء من سنة 1990 ، ويكثر في الدول الحديثة العهد بالديمقراطية التي لا تألف فيها المعارضة بالمناقشة والاقتناع

---

[1]– سعيد بو الشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، المرجع السابق ، ص 122 .

[2] - د/ سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث ، المرجع السابق ، ص 545 – 548.

- السعيد بو الشعير ، القانون الدستوري ، المرجع السابق ، ص 129.

- محمد أنس قاسم جعفر ، النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص 176 – 179 .

بالمنطق السليم لكنها تلجأ إلىالقوة لفرض وجهة نظرها و تعمل الأحزاب السياسية على تحقيق مصالح الحزب أو مصالح أعضائه على حساب المصلحة العامة .

تشتت الأحزاب السياسية قوى الدولة بدلا من أن تتحد جميع القوى إذ تنقسم إلى قوى مؤيدة وأخرى معارضة وهذا ما وقع في الدول النامية ، فالنظام الديمقراطي يقوم على أساس العمل على كشف الأخطاء ومعالجتها .

تتأثر الأحزاب السياسية بالأيديولوجيات الأجنبية التي تتفق مع أيديولوجياتها وبذلك تكون تنظيمات تعمل لصالح الخارج كما هو الحال في البلدان المتخلفة وهذا فيه تعدى على الديمقراطية ، لكن عند تولي السلطة قد تتحول إلى أحزاب ديكتاتورية تستعمل كافة الوسائل للبقاء في السلطة .

إن الأحزاب السياسية تجعل الأنظمة الديمقراطية أنظمة جوفاء لأنها تعود أعضائها على الخضوع لآراء واتجاهات الحزب وبذلك تنعدم حرية النائب ، لذا تكون السلطة الحقيقية بيد الهيئات الرئاسية لكل حزب التي تحدد موقفه من المشاكل في الدولة وتحدد لممثلي الحزب خطة يسيرون على منوالها وبذلك يصبح العضو ممثلا لحزبه .

نتفق مع الجانب الذي يرى أن كافة الانتقادات السابقة لا تمس أصلا بفكرة الحزب بل تنصب على الوسائل التي تستعملها الأحزاب والنظام الحزبي المطبق والإيديولوجية التي يتبعها وينشرها الحزب[1] .

2- الرأي المؤيد

إن هذا الاتجاه أكثر موضوعية و الأقرب إلى الصواب لأن الأحزاب السياسية تحقق مزايا متعددة تتمثل فيما يلي:

تعد الأحزاب السياسية مدارس للتكوين والتثقيف فتعمل على بسط و توضيح أسباب المشاكل واقتراح الحلول وبذلك تتكون لدى الأفراد ثقافة سياسية تمكنهم من المشاركة في الأمور العامة ، وكذا تساعد على تكوين نخبة ممتازة من رجال سياسة وإطارات الأمة القادرين على قيادة البلاد وتولي السلطة في حالة فوز الحزب بالأغلبية .

الأحزاب السياسية همزة وصل بين الحكام والمحكومين في الديمقراطية النيابية يعهد الشعب إلى نواب يمثلونه في الحكم ، ولا تكون له أية سلطة عليهم إلا في حالة إعادة انتخابهم ، وتتجلى فائدة الأحزاب السياسية في أن الشعب يلتقي بنوابه لمناقشة المسائل العامة ، ويمكن للأفراد التأثير على النواب بواسطة الحزب لتحقيق مصالح الدولة ، وبذلك تعد الأحزاب أداة لخدمة المنافسة الديمقراطية و السلمية على السلطة وبذلك تتحقق المشاركة الفعلية في ممارسة السيادة .

تمثل الأحزاب السياسية عنصرا من عناصر الاستقرار في الحياة السياسية في الدولة تعمل على تحديد المشاكل المختلفة في المجتمع مع وضع الحلول المناسبة

---

[1] - د/ الأمين شريط ، المرجع السابق ، ص 249.

لها، لأن هناك مشروعات وأهداف اجتماعية تحتاج إلى مدة زمنية طويلة لتنفيذها، وأن إنجازها يحتاج إلى جهود كثيرة متضامنة تعمل بإستمرار لأجل تحقيق ذلك الغرض أو الهدف ، لذا فإن الأحزاب السياسية تعمل باستمرار على تحقيق أهداف يعجز عن تحقيقها المجهود الفردي أو مجهود مجموعة قليلة من الأفراد.

يتيح الحزب للأفراد فرصة الحوار مع السلطة للتعرف على الأمور محل المناقشة من الناحية السياسية والاجتماعية وبذلك تتحقق المشاركة الفعلية في ممارســـة السيادة .

إن وجود معارضة منظمة يمنع الحزب الحاكم من الاستبداد بالحكم ويحقق التداول على السلطة و إقرار الديمقراطية .

تتيح التعددية الحزبية للأقليات فرصة التعبير عن وجهة نظرها للدفاع عن مصالحها ، لأنه من مصلحة النظام السياسي أن تكون هناك معارضة منظمة وشرعية .

إن الأحزاب السياسية تنشط الحياة السياسية داخل المجتمع لأن التنافس بين الأحزاب على السلطة يؤدي بكل حزب أن يسعى إلى كسب تأييد دائم وأكبر من المساندين و ذلك بتحسين مستمر لنشاطه وخدماته لأجل البقاء في السلطة أو الوصول إليها و بذلك تكثر الاجتماعات والمحاضرات و التظاهرات الثقافية التي تحث الأفراد على المشاركة في الحياة السياسية و هذا يؤدي إلى زيادة الوعي والشعور بالوحدة الوطنية .

بالنظر إلى الحجج السابقة يتضح أنه يتوافر فيها قدر من الصحة لأن الأحزاب السياسية أصبحت ضرورة لابد منها في كل نظام سياسي ديمقراطي ، نجد أن معظم دول العالم تأخذ بالنظام الحزبي لأنه ملازم للديمقراطية و نظرا للوظائف التي تقوم بها الأحزاب أصبحت تحظى باهتمام الدساتير الحديثة لذا تشجع الحكومات الأحزاب وتساعدها وتدعمها ماليا .

ثالثا : وظائف الأحزاب السياسية

إن الحياة السياسية مليئة بالاتجاهات المتعارضة والطموح والأطماع والمصالح المختلفة التي تتحرك من خلال الأحزاب السياسية ، فتعد الأحزاب السياسية من الأدوات الفــعالة لإيــجاد النظـــام في الحــياة الاجتماعية وأداة للمــساهــمة في الـــحياة السياسية لذا تقوم بوظائف متعددة وهي :

1- العمل على نشر إيديولوجيتها بين الناخبين

يعمل كل حزب سياسي للحصول على أكبر عدد من الناخبين و ذلك بإقناعهم بإيديولوجيته وبرنامجه الانتخابي ، على الحزب أن يكون قادرا على التعبير عن مشاعر وآمال وأفكار المواطنين لكي يشعر الناخب بأنه يجد نفسه في الحزب.

فالأحزاب السياسية تساعد على إيجاد وتنمية الوعي السياسي لدى المواطن أثناء نشر إيديولوجيتها تعمل على مواجهة الأحزاب الأخرى وتنتقد برامجـــها ،

هــذه المعلومات التي تقدمها الأحزاب تنير الرأي العام وتمنحه فرصة الاختيــار عــند الاقتراع .

2 – اختيار مرشحي الحزب

تقوم الأحزاب السياسية باختيار مرشحيها في الانتخابات وتقدمهم للناخبين ، نجد هناك مرشحين يتقدمون للانتخابــات مستقلين عن أي حزب سياســـي (مترشحين أحرار) ويــفوز البعــض منهم في الانتخابات ، لــكن نرى أن أغلب المرشحين الذين يفــوزون في الانتخــابات يكونون مرشحــي أحزاب قوية، وهذا يعــود إلى أن عمــلية الدعاية الانتخابية تكلف مبالغ مالية طائلة لذا يضطر أغلب المرشحين للاعتماد على الحزب لتمويل الدعاية الانتخابية ، ليحصل على أغلبية الأصوات ، هذا جعل للحزبية أثرها في أن تنجح مرشحا أو تسقطه[1] .

ويعد الحزب قوائم المرشحين لكافة الوظائف الانتخابية ، يقوم بإعداد وتهيئة الشخص الذي تم ترشيحه ويعمل على حمايته من التأثير عليه من مختلف الجماعات ذات المصالح المتعارضة ، ويجب على الحزب أن يفرض نظامه على المجموعة البرلمانية التابعة له ويتم ذلك إذا كان بنيان الحزب منظما بطريقة سليمة [2].

3- إقامة اتصال دائم بين الناخبين والنواب

إن النواب وأعضاء المجالس الشعبية المحلية يتوجهون إلى دوائرهم لحضور الاجتماعات ويقدمون خلالها المعلومات اللازمة للناخبين ويتعرفون على احتياجاتهم وتتم هذه اللقاءات دون وساطة الأحزاب ،لأن للنائب مصلحة في الاحتفاظ بصلته وعلاقته مع الناخبين لكي تتدعم ثقتهم فيه ويضمن إعادة انتخابه .

4 – تنظيم النواب داخل البرلمان

بتطور الأحزاب السياسية أصبح أعضاء البرلمان الذين ينتمون إلى حزب واحد يتجمعون في جماعات برلمانية وبواسطتها يتم اختار أعضاء اللجان البرلمانية وتنظيم نشاط النواب المنتمين إلى حزب واحد خاصة ما يتعلق بمسألة التصويت .

5 – العمل على حل الخلافات داخل الحزب

نتساءل عن مدى استقلال النواب وأعضاء المجالس الشعبية المحلية في مواجهة قادة الحزب السياسي ؟

يوجد داخل الأحزاب السياسية جهاز إداري يقوم بعملية تنظيم الحزب ويتلقى الإعانات المالية ويقوم بالاتصال المستمر مع مناضلي الحزب في اللجان والمؤتمرات والاجتماعات ويشكلون فئة القادة الداخليين للحزب ، وبذلك يثور

---

[1]– د/ رمزي طه الشاعر ، المرجع السابق ، ص 105

[2]– د/ السيد خليل هيكل ، الأحزاب السياسية ، المرجع السابق ، ص 31 – 33.

التنافس بين النواب والقادة الداخليين على إدارة الحزب لكن يكون الصراع على قيادة الحزب محدودا لأن الحزب يحرص على استمرار علاقته مع الناخبين وعلى دوام تواجده بالبرلمان[1] .

6- الرقابة على الصراع من أجل السلطة

تتمثل الوظيفة الأساسية للأحزاب السياسية في النظم الديمقراطية في الرقابة على الصراع من أجل السلطة وتوجيهه ، فوجود الأحزاب السياسية ضروري لتأكيد المعارضة ، فلولا الأحزاب لأصبحت المعارضة مجرد رد فعل فردي[2] ، وأن وجود الأحزاب المعارضة تساعد في جذب نظر الحكومة إلى وجهات النظر السياسية التي تعتنقها الأقلية [3].

من طموحات الديمقراطية أن يكون الصراع جهرا و أن غاية الأحزاب السياسية هي وضع الصراع تحت الرقابة فتجعله يدور في إطار المؤسسات عن طريق التنظيم وتوجيهه من خلال الانتخابات وإعلانها عن طريق البرامج الحزبية [4].

7 – تربية المواطن سياسيا

تعمل الأحزاب السياسية على إعداد المواطن سياسيا وتساهم في تربيته وتثقيفه ويتم ذلك بمشاركة الناخب في مشاكل الجماهير ، فيقوم الحزب بتزويد الأفراد بالمعلومات السياسية الصحيحة بواسطة أجهزة الإعلام المختلفة ليدرك أهمية المشاكل التي تثور في المجتمع [5].

إن نجاح الوظيفة السياسية التي يؤديها الحزب تتوقف على قوته ومدى قدرته للتأثير على الأفراد والتأثر بهم ، ويفسح لهم المجال لإبداء آرائهم و الدفاع عنها ، و لما يقوم الحزب بدور المعارضة فإنه يضع الحكومة في موقف المحاسبة و المسؤولية أمام الشعب [6].

و تقوم الأحزاب بتوضيح المشاكل للجماهير و تبيان أسبابها و اقتراح الحلول اللازمة و من ثم تتكون لدى الأفراد ثقافة سياسية تمكنهم من المشاركة في المسائل العامة ، و الحكم عليها حكما أقرب إلى الصحة .

---

[1] - د / سعاد الشرقاوي ، المرجع السابق ، ص 214.

[2] - د/ أنور أحمد رسلان ، الديمقراطية بين الفكر الفردي و الفكر الاشتراكي ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، سنة 1971 ، ص .105

[3] - د/ السيد خليل هيكل ، الأحزاب السياسية ، المرجع السابق ، ص 32 وما بعدها .

[4] – Clinton Rossiter , parties and politics in America , cornell , univ press, 5th printing, New York, 1962 , p 39.

[5]– د/ السيد خليل هيكل ، الأحزاب السياسية (فكرة ومضمون) ، المرجع السابق ، ص 30 .

[6]– د/ إبراهيم درويش ، النظام السياسي ، المرجع السابق ، ص 173 ، 174 .

رابعا : الأنظمة الحزبية وأثرها على الأنظمة السياسية

إن تطور الأحزاب عدل في هيكلة الأنظمة السياسية و أثر على طبيعتها القانونية والسياسية ، إذ تختلف الحياة السياسية في الأنظمة التي تأخذ بنظام التعددية الحزبية عنها في الدول التي تأخذ بنظام الحزب الواحد ، فلا يوجد في الوقت الحاضر نظام سياسي دون أحزاب ، فالنظام الحزبي في دول العالم لم يطبق بصورة واحدة و إنما يتجسد في ثلاثة أصناف من النظم وهي :

1 - نظام الحزب الواحد " Le régime de parti unique"

يتميز هذا النظام بسيطرة حزب واحد على كافة مظاهر الحياة السياسية ، وظهر هذا النظام في الاتحاد السوفيتي وأنتشر في العديد من الدول الاشتراكية ، وتبنته كثير من دول العالم الثالث منها الجزائر من سنة 1962 – 1989 يتمثل في حزب جبهة التحرير الوطني ، وحزب الشعب الموريتاني في موريتانيا[1] ، لأنها تستند إلى الرغبة في الحفاظ على الوحدة الوطنية وأنه يجب تعبئة جهود التنمية الاقتصادية من أجل مصلحة الدولة .

للحزب الواحد دور رئيسي يتمثل في الاحتفاظ بالاتصال بين القادة والجماهير ، لأن الانتخابات والبرلمانات لا تؤدي الدور الفعال لذا يعمل على نشر الدعاية لأفكار القادة بين الجماهير ، ويعد وسيلة يتعرف بها القادة على ردود فعل القاعدة الجماهيرية فيما يخص السياسة التي يتبعها الحزب ، و يعمل على تعبئة الجماهير وتنمية الشعور بالوحدة الوطنية ويعمل على إقناعها بشرعية سلطة القيادة ويدفعهم للمساهمة في الحياة السياسية [2].

إن نظام الحزب الواحد لا يعني عدم وجود أحزاب أخرى بجانب الحزب الحاكم نجد بعض الأنظمة السياسية سمحت بوجود أحزاب سياسية أخرى ، لكن

---

[1] - د/ سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث ، المرجع السابق ، ص 641 – 651 .

- د/ رحيم عويد نغيمش ، إرادة القيادة و التزام الأحزاب السياسية من أهم مقومات دستور 1991 ، المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد ، العدد التاسع ، سنة 1993 ، ص.27.

[2] – د/ سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربية ، سنة 1998 ، ص 242 ، 243 .

بعض الأنظمة السياسية تمنع قيام أحزاب أخرى بجانب الحزب الواحد الحاكم[1] ، ويأخذ نظام الحزب الواحد صورتين هما :

أ – نظام الحزب الواحد الجامد

يكون نظام الحزب الواحد جامدا في حالة وجود حزب واحد على الساحة السياسية يحتكر السلطة و لا يسمح بوجود أي تنظيم سياسي بجانبه ولا يجيز تعدد التيارات داخل الحزب كما هو الحال بالنسبة للحزب الشيوعي السوفياتي قبل تفككه و الحزب النازي الألماني في عهد هتلر و الاتحاد الاشتراكي العربي في عهد جمال عبد الناصر وحزب جبهة التحرير الوطني في الجزائر في العهد الاشتراكي وهذا ما جسده الدستور[2].

ب – نظام الحزب الواحد المرن

يكون فيه حزب واحد يسمح بمباشرة النشاط السياسي من قبل التجمعات السياسية الأخرى كحزب البعث الاشتراكي السوري الذي سمح بقيام أحزاب أخرى ففي المؤتمر السنوي الذي عقد في أفريل سنة 1980 نص على إقامة جبهة وطنية تتمثل في كافة الأحزاب السورية باستثناء الاخوان المسلمين، والحزب الوطني الديمقراطي في مصر سنة 1980 سمح لبعض التجمعات السياسية المختلفة بممارسة العمل السياسي[3] .

لكن يتبين أن نظام الحزب الواحد الجامد أو المرن يؤدي إلى هيمنة الحزب الواحد على السلطة ويعمل على تقييد الحريات الأساسية لكنه يعمل ويسعى إلى إقامة وتحقيق العدالة الاجتماعية فالدولة تتدخل في كافة المجالات لتحقيق مصلحة الجماعة .

لذا نتساءل هل يعتبر الحزب الواحد نظاما حزبيا ديمقراطيا ؟ إن العديد من الفقهاء يرون أن نظام الحزب الواحد لا يعد من النظم الحزبية لأن النظام الحزبي

---

[1] - حدث في العراق في 21 يونيو سنة 1980 حيث سمح حزب البعث الاشتراكي لجميع الأحزاب بدخول الانتخابات.

- د/ محمد أنس قاسم جعفر ، المرجع السابق ، ص 185
- د/ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 552 – 555
- د/ الأمين شريط ، المرجع السابق ، ص 266
- د/ حورية توفيق مجاهد ، نظام الحزب الواحد في إفريقيا بين النظرية والتطبيق ، مكتبة الأنجلو المصرية – القاهرة سنة 1977 ، ص 60
- Boris Meissner , the communist party of the soviet union , Green wood press, connect U. S . A , 1975 , P 155 .

[2]- يتجسد في الفصل المتعلق بالوظيفة السياسية لا سيما المواد 94 ،95 ،97 ، 98 من دستور سنة 1976.

[3] - د/ محمد أنس قاسم جعفر ، المرجع السابق، ص 186 .
- د / إسماعيل الغزال ، المرجع السابق ، ص 154 .

يكون قائما على أكثر من حزب واحد ، ويعد أداة بيد السلطة الحاكمة تعمل لتحقيق مصالحها وأهدافها . فكان نظام الحزب الواحد عماد النظم الدكتاتورية[1] .

نرى أن نظام الحزب الواحد الذي كان سائدا في النظام السياسي في الجزائر نظام دكتاتوري ثوري لأنه كان يعمل على دفع عجلة التطور في المجتمع وكذا عمل على ميلاد نظام اجتماعي جديد . و نؤيد الاتجاه الذي يرى أن تعدد الأحزاب كان عماد الدول الديمقراطية .

2 – نظام الحزبين (نظام الثنائية الحزبية) Le Régime de deux partis

إن نظام الثنائية الحزبية يقوم على وجود حزبين أو حزبين رئيسيين يتنافسان على السلطة ، هناك من الأنظمة الرأسمالية من يأخذ بنظام الثنائية الحزبية أو ما يسمى بنظام الحزبين الرئيسيين ، ويتميز بوجود حزبين كبيرين يتقاسمان تأييد الرأي العام فيما بينهما كما يتعاقبان على السلطة[2] ، و يتصف الحزبان بالاعتدال والتساوي من حيث القاعدة الشعبية ومن أبرز الدول التي تأخذ بهذا النظام بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية .

أ – نظام الثنائية الحزبية الجامدة

يكون النظام جامدا في حالة وجود حزبين يتنافسان على كسب الأصوات والتعاقب على السلطة و لما يفرض الحزب انضباطا صارما على النواب أثناء التصويت على الأمور المصيرية و الحيوية في كافة المجالات ويفرض إتباع تعليمات الحزب هذا يزيد من سلطة رئيس الحكومة على الوزراء و النواب كما في بريطانيا[3] .

ب – نظام الثنائية الحزبية المرنة

يكون نظام الثنائية الحزبية مرنا لأن الحزب لا يتشدد في رقابة أعضائه أثناء عملية التصويت فيكون للناخب الحرية في اتخاذ الموقف الذي يراه مناسبا دون الرجوع إلى الحزب كما في الولايات المتحدة الأمريكية .

إن النظام الحزبي في الولايات المتحدة الأمريكية يسير على نظام الحزبين لكن مع وجود كل مجالات الصراع الحزبي لكنها تتماشى مع نظام الحزبين الرئيسيين، و هذه الصراعات هي التي تقيم الأحزاب و تسقطها ، و تجعلها تعاني من وجـــوه

---

[1] - د/ عبد الحميد متولي ، الحريات العامة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة 1975 ،الملحق الخاص بضمانات الحرية و النظام الحزبي ، ص 162.

- د/ نبيلة عبد الحليم كامل ، المرجع السابق ، ص .103

[2] - د/ خليل هيكل ، الأحزاب السياسية فكرة ومضمون ، المرجع السابق ص 73 .

[3] - Monica charlot , le système politique britannique , Armand colin , collection u , pp 33 –38 .

ضعفها[1] ، لا تمنع الثنائية الحزبية من وجود أحزاب صـــغيرة ذات إيـــديولوجيات مختلفة.

3 – نظام الأحزاب المتعددة le régime à partis multiples

في هذا النظام تتعدد الأحزاب السياسية توجد ثلاثة أحزاب فأكثر تتقارب مـــن حيث القوة و الوزن و الأهمية تأخذ به الدول التي تطبق الديموقراطية السياسية و تكون حكومتها ائتلافية كما في إيطاليا ، فرنسا ، الجزائر، و أن أخذ الدولة بنظام التمثيل النسبي في الانتخابات قد يزيد من عدد الأحزاب السياسية[2] .

و يتصف النظام في الدول التي تأخذ بتعدد الأحزاب بالصفتين التاليتين[3] :

أ- ضعف الحكومات و قصر عمرها

إن الأخذ بنظام التعددية الحزبية يتعذر أن يفوز حزب بالأغلبية في البرلمان و بذلك لا يمكن لأي حزب أن يشكل حكومة بمفرده بذلك تتشكل حكومة ائتلافية تتكون من عدة أحزاب متقاربة في المبادئ و تتفق على وضع برنامج معين و العمل على تنفيذه لكن تكون قصيرة المدة لعدم و جود الانسجام من حيث أعضائها و تكون حكومات ضعيفة .

ب- تصبح الأحزاب جامدة " Régides"

يقصد بها تلك الأحزاب التي تفرض على أعضائها درجة قوية من الطاعة و الالتزام لذا يخضع النائب في ممارسته لعمله لتوجيهات الحزب لا لضميره و يمتد الخضوع إلى الوزراء فيلتزمون بتنفيذ إرادة الحزب الذي رشحهم و يسعون إلى تشكيل الوزارة من أنصار الحزب و هذا يؤدي إلى تعطيل تشكيل الوزارات .

بالرغم من الانتقادات التي وجهت إلى نظام تعدد الأحزاب لكن يتبين أن هناك علاقة وثيقة بين الديمقراطية وتعدد الأحزاب ، نساند الدكتورة سعاد الشرقاوي في رأيها بأن تعدد الأحزاب يحقق مزايا لأنها تقوم بتنظيم وترتيب الأفكار والمبادئ الاجتماعية والسياسية المختلفة ، ومن ثم تتكون لدى الناخبين ثقافة سياسية ، وبموجبها تتحقق الديمقراطية ، لو فكر كل ناخب بنفسه دون توجيه لما تكون رأي عام ، وبالتالي سنصل إلى البيروقراطية أو الفاشية ، وهما نظامان يبعدان كل البعد عن الديمقراطية [4].

---

[1] – Frank j. Sorauf , party politics in America , Little Brown and company , U.S.A Boston , 1976 , p 29 .

- أحمد عادل ، الأحزاب السياسية والنظم الانتخابية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، سنة 1992 ، ص 123 – 128 .

[2] - د/ إسماعيل الغزال ، المرجع السابق ، ص 154.

[3] - د/ سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث ، المرجع السابق ، ص 549 ، 550 .

[4] - د/ سعاد الشرقاوي ، نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة 1979 ، ص 119 ،120 .

ويثور التساؤل ما هو الدور الذي تؤديه الأحزاب السياسية الصغيرة في السياسة العامة ؟ يتبين أن دور الأحزاب الصغيرة يكمن في قوتها في ترجيح الأصوات الانتخابية في الانتخابات وبذلك تساهم في الحياة السياسية .

ففي حالة تعدد الأحزاب تكون اتجاهات الرأي العام واضحة من خلال توزيع الاتجاهات السياسية في عمليات التصويت[1] .

نرى أن تعدد الأحزاب يعد أمرا ضروريا لحماية حرية التعبير ويكفل حرية المعارضة ووجود معارضة منظمة تنقد الحكومة وتعمل على مراقبتها وتكشف الأخطاء للرأي العام وبذلك تحول دون استبداد الحكومة.

نظام الحزب المسيطر parti dominant

إن نظام الحزب المسيطر من صور التعددية الحزبية لكن نظام التعددية الحزبية يسمح بوجود تداول على السلطة بينما في نظام الحزب المسيطر يكون أحد الأحزاب المسيطر و يستأثر بالسلطة لحصوله على أغلبية كبيرة و لا يسمح بالتداول على السلطة لأن هناك تعددية حزبية شكلية فالحزب المهيمن يفرض سيطرته و ينفرد بالسلطة و يمنع الأحزاب الأخرى من الوصول إليها [2]، فيحتفظ بمكانته نتيجة لتعدد وضعف الأحزاب المنافسة له .

يرى الفقيه ديفرجيه لتكييف نظام متعدد الأحزاب بأنه نظام حزب مسيطر يجب أن يتوافر على الخاصيتين التاليتين وهما :

الأولى : أن يتفوق الحزب على الأحزاب المنافسة له لمدة طويلة

الثانية : أن يجسد الحزب آمال الأمة وأفكارها

إن الحزب المسيطر يكون في القمة ويترك مجالا للأحزاب الأخرى فيكون الحزب مسيطرا سيطرة عادية ، وفي حالة ما إذا ترك مجالا ضيقا للأحزاب الأخرى يكون الحزب شديد السيطرة .

ففي نظام الحزب المسيطر توجد عدة أحزاب تتنافس في الانتخابات ، لكن يوجد حزب يتفوق على منافسيه يضمن بصفة مستمرة الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين وبذلك يضمن أغلبية المقاعد بالبرلمان ، و أن الأحزاب الأخرى مشروعة ويمكنها ممارسة نشاطها بحرية ، لكن نظام الحزب المهيمن يؤدي إلى انعدام الدافع المنشط للحياة السياسية ، لذا تكاد تكون الحياة السياسية قائمة على نظام الحزب الواحد .

ساد هذا النظام في أوروبا الشرقية كرومانيا و المجر وفي الهند سيطر حزب المؤتمر وفي مصر حيث يهيمن الحزب الوطني الديمقراطي و في تونس يهيمن

---

[1] - د/ إبراهيم درويش ، علم السياسة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة 1975 ، ص 379 .

[2]- د/ محمد أنس قاسم جعفر ، المرجع السابق ، ص 189، 190.

- د/ الأمين شريط ، المرجع السابق ، ص 267.

- د/ سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، المرجع السابق ، ص 233 – 240.

حزب التجمع الدستوري ، و بعد انهيار النظام الاشتراكي بدأ يزول نظام الحزب الواحد و نظام الحزب المهمين ، و ساد نظام الثنائية الحزبية و نظام التعددية الحزبية.

الفرع الثاني
التعددية السياسية في الجزائر

عرف النظام السياسي الجزائري تغيرات اقتصادية وسياسية وقانونية واجتماعية خاصة بعد التعديل الدستوري سنة 1989 الذي كان الركيزة الأولى لبناء نظام سياسي تعددي في جميع المجالات ، لقد نصت المادة 40 من دستور سنة 1989 على أن : "حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية و السلامة الترابية و استقلال البلاد وسيادة الشعب ".

ثم صدر القانون رقم 89 –11 المؤرخ في 5 جويلية سنة 1989 والمتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي نصت المادة الثانية منه على أن :" تستهدف الجمعية ذات الطابع السياسي في إطار أحكام المادة (40) من الدستور جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي ابتغاء هدف لا يدر ربحا، وسعيا للمشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية سهلة ".

ونصت الفقرة الأولى والثانية من المادة 42 من دستور 1996 على أن :"حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون .

ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية ، و القيم و المكونات الأساسية للهوية الوطنية ، والوحدة الوطنية ، وأمن التراب الوطني و سلامته ، واستقلال البلاد، وسيادة الشعب ،وكذا الطابع الديمقراطي الجهوي للدولة ".

مما لاشك فيه أن مشاركة الفرد في الحياة السياسية أصبح أمرا ضروريا ولا يتأتى ذلك إلا بواسطة الأحزاب السياسية لأنها أصبحت حقيقة لا يمكن التنكر لها أو لدورها في الحياة السياسية للمجتمعات المعاصرة .

ولقد شهد المجتمع الدولي تحولات خاصة في الدول الاشتراكية أو الدول التي تأخذ بنظام الحزب الواحد ، فبعد أن كانت هذه الدول تأخذ بنظام الحزب الواحد أعلنت عن نظام التعددية الحزبية وذلك بسبب الضغط المتزايد من قبل الشعب والمطالبة بإعطائه حقوقه وحرياته، وكذا الأزمات الاقتصادية والاجتماعية التي تعاني منها الدول ، وأعلنت الجزائر عن أخذها بنظام التعددية السياسية بموجب دستور 23 فيفري سنة 1989 .

والسؤال الذي يمكن أن يطرح هنا هل أن هذا التحول من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية سببه أن هذا النظام أو بصورة أدق أن النظام الاشتراكي لم يستطع أن يواكب تطور المجتمعات ولم يعد يلبي حاجات ومتطلبات

الأفراد وعجز عن توفير الحقوق والحريات الأساسية للأفراد فغيرت من سياستها وأخذت بنظام التعددية الحزبية عسى أن تجد فيه ما يلبي حاجاتها ومتطلباتها ورغباتها ؟ وبعبارة أخرى أي النظامين يوفر للفرد حريات أكثر ويضمن له حقوقه أهو نظام الحزب الواحد أم نظام التعددية الحزبية ؟

هذه الأسئلة نحاول الإجابة عليها في هذا الموضوع ، ولهذا التعدد أبعاد خاصة ما يتعلق بالجانب الحزبي لفهم حقيقة هذه الأبعاد فإن التساؤلات التي تطرح نفسها هي هل التعدد هو مجرد رغبة للانتقال من نظام للآخر تماشيا مع الأنظمة السياسية الأخرى خاصة منها الأوروبية أم أنه أمر مفروض ونتيجة حتمية بعد الاعتراف بفشل نظام الحزب الواحد في الجزائر؟ وهل أن التعدد الحزبي هو استجابة لمطالب الشعب في القاعدة أم أنه لإشباع حاجات فئة المستفدين من التغيرات ؟ وما مدى توافر الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقانونية لضمان نجاح التعددية الحزبية ؟ للإجابة على هذه الأسئلة وغيرها تقتضي منا البحث عن أهم الأسس التي يقوم عليها نظام التعددية الحزبية .

أولا : أسس التعددية السياسية في الجزائر

إن أهم الأسس التي يقوم عليها نظام التعددية الحزبية في الجزائر كرسها دستور سنة 1989 وأكدها بوضوح دستور سنة 1996 وهي :

1 – الأساس التاريخي

إن التعدد الحزبي في الجزائر ظهر مع ميلاد الحركة الوطنية السياسية الحديثة في بداية القرن العشرين ومن بين أهم التيارات السياسية التي ظهرت في الجزائر هي ما يلي [1] :

أ - الحزب الإصلاحي (حركة النخبة)

أنشأه خالد حفيد الأمير عبد القادر الذي كان ضابطا في الجيش الفرنسي ، إن حركة الأمير خالد لم تكن دينية بل كانت سياسية وطنية ، حيث شكل وفدا وذهب إلى مؤتمر فرساي سنة 1919 وطالب بتطبيق تصريحات الرئيس الأمريكي ويلسون على الجزائر ومنح أبنائها حق تقرير المصير .

لذا يعد الأمير خالد أول من طالب بتطبيق حق تقرير المصير في الجزائر لكنه فشل في تحقيقه وراح يطالب بالمساواة وبعض الحقوق للاندماج في الحضارة الفرنسية ، ثم شكل أول منظمة سياسية تسمى "اتحاد النواب المسلمين " و أسس

[1] - د/ عمر صدوق ، آراء سياسية وقانونية في بعض قضايا الأزمة ، طبعة 1995 ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، ص 64 – 74

جريدة " الإقدام ". وفي سنة 1923 أصدرت الحكومة الفرنسية أمرا بنفيه من الجزائر فنقل معركته ونضاله إلى فرنسا.

ركز الأمير خالد نشاط منظمته السياسي على الدعاية وسط الجزائريين والفرنسيين ، فحرض الجماهير الشعبية لرفع مستوى وعيهم السياسي وإيقاظ شعورهم الوطني حتى يناضلوا في سبيل حقوقهم المسلوبة ، أما الفرنسيون فكان يعمل على إقناعهم بعدالة مطالب الجزائريين .

ب - جمعية نجم شمال إفريقيا

نشأ هذا التنظيم في باريس سنة 1924 في ظل الحزب الشيوعي الفرنسي بمساهمة السيد الحاج علي عبد القادر الذي كان رئيس خلية في هذا الحزب و أن أبرز عناصره كانوا من العمال المهاجرين في فرنسا وكان هدفها الدفاع عن المصالح الاجتماعية والمادية والثقافية لعمال المغرب العربي من فرنسا ثم تطورت إلى حزب سياسي يناضل لاستقلال أقطار المغرب العربي وتعتبر جمعية النجم أول حركة وطنية ذات قاعدة شعبية وقد ساهم في تأسيسها ثم ترأسها من سنة 1926 أحمد مصالي الحاج ، ولقد ساعد على تثقيف الجماهير سياسيا ولا سيما المهاجرون الجزائريون في فرنسا ، كما جعل القضية الجزائرية معروفة عالميا رغم الاضطهاد الاستعماري العنيف المسلط على أعضائها لم يتمكن من النيل من نشاطها ، ثم بدأ هذا التنظيم يبتعد عن الشيوعية واستمر مدة أثني عشر عاما إلى أن حلته حكومة الجبهة الشعبية في فرنسا في جانفي سنة 1937.

ج - حزب الشعب الجزائري

تأسس حزب الشعب الجزائري في 11 مارس سنة 1937 في اجتماع لأحباب الأمة في نانتر بباريس حيث أعلن عن سعيه لتحسين المستوى المادي والأخلاقي للشعب الجزائري ودفاعه عن كل مطالب الجزائريين ، وفي الميدان السياسي أعلن عن معارضته الشديدة للاندماج والشيوعية ، هذا الحزب السياسي مبدؤه ثوري وغايته استقلال الجزائر على غرار سوريا ومصر والعراق[1] .

ويتلخص برنامج الحزب في النقاط الثلاث لا إدماج ، و لا انفصال وإنما تحرير مع العمل على تحسين حالة الشعب الجزائري ماديا ومعنويا ويحدد العلاقات مع فرنسا .

قام حزب الشعب بنشاطات كبيرة عمل على تركيز الوعي السياسي الوطني في أغلبية المدن الجزائرية وذلك بتوزيع المنشورات ونشر المقالات في جرائده الخاصة "الأمة ، الشعب ، البرلمان الجزائري " التي كانت تصدر رغم القمع

---

[1] - د/محفوظ قداش ، محمد قنا نش ، حزب الشعب الجزائري (1937 – 1939) ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1985 ، ص21 .

- إن قرار الحكومة الفرنسية بحل نجم الشمال الإفريقي لم يؤثر على المناضلين ولم يشتت شملهم بل كان درسا قاسيا لكنه مفيدا وأن مبادئ النجم وفلسفته بقيت سائدة عند المناضلين ولم تتغير الخطة .

والضغط و الصعوبات المادية ، وكانت تقام المهرجانات الجماهيرية في عدد كبير من المدن قدم فيها المبادئ الحزبية والبرامج ومنح الجماهير فرصة لتفهمها والمصادقة عليها ، هذا أدى إلى تكوين مناضلين واعين و ملتزمين دعموا إطارات الحزب وشارك الحزب في بعض الانتخابات وخاصة في العاصمة .

إن الحركات الوطنية و السياسية بدأت تتطور مع أوساط الثلاثينات ويتمثل في النضال من أجل تحرير الوطن والتفاف الجماهير الشعبية حول الحركات المتشبعة بالأفكار والمبادئ التي تتعلق بالمحافظة على الشخصية الجزائرية و رفض الإدماج الاستعماري .

د - جمعية العلماء المسلمين

تأسست جمعية العلماء المسلمين في 5 ماي سنة 1931 برئاسة الإمام عبد الحميد ابن باديس وعضوية مجموعة من العلماء منهم البشير الإبراهيمي والعربي التبسي والطيب العقبي ومبارك الميلي وغيرهم ، تتمثل في كونها تيارا دينيا إصلاحيا يتميز أنصاره بالثقافة العربية واتجاههم الإسلامي ، وتعد امتداد للحركات الإصلاحية المعروفة في المشرق العربي بـــقيادة جمال الدين الأفغـــاني و الشـــيخ محمد عبدو وعبد الرحمان الكواكبي وغيرهم وكانت الحصن المنيع للهوية الوطنية الإسلامية العربية والمنطلق لتحرير الجزائر .

لقد ركزت الجمعية على التعليم والوعي النابع من الثقافة الإسلامية العربية والمتميز عن الثقافة الفرنسية ، وعملت على إنشاء مدارس ومعاهد ونوادي ومراكز ثقافية وصحف ، وحاربت الاندماج و التجنس والبدع ودعمت الحركة الإصلاحية الإسلامية العربية وذلك بإلقاء المحاضرات في المساجد ورفض مطالب الاندماجيين[1]، وأرسلت البعثات العلمية لمزاولة الدراسات الجامعية في البلاد العربية منها تونس ومصر .

نظرا للدور الكبير والعظيم الذي أدته جمعية العلماء المسلمين تدخلت السلطات الاستعمارية و منعت المحاضرات في المساجد ومنعت الجرائد التي تصدرها الجمعية[2] .

---

[1] – د/ أبو القاسم سعد الله ، الحركة الوطنية الجزائرية ، منشورات دار الأدب بيروت ، الطبعة الأولى ، سنة 1969 ، ص 439 – 464.

– CHEIKH . S , révolution algérienne , thèse Grenoble , 1976 , pp 32 et s

[2] - د / سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 12 ، 13.

ه - الحزب الشيوعي

كان فرع الحزب الشيوعي الفرنسي ينشط في الجزائر من سنة 1921 ثم تحول باسم حزب شيوعي جزائري في سنة 1935 ثم عقد مؤتمره في 24 أكتوبر سنة 1936 وصادق على برنامج عمل أكد فيه أنه يعمل من أجل جزائر حرة سعيدة متحدة اتحادا قويا مع الشعب الفرنسي .

و - جبهة التحرير الوطني

أعلن عن جبهة التحرير الوطني في بيان أول نوفمبر سنة 1954 تاريخ اندلاع الكفاح المسلح ، تعتبر امتدادا للجنة الثورية للوحدة والعمل[1].

وتحولت جبهة التحرير الوطني إلى حزب سياسي وحيد وأصدرت العديد من المراسيم لمنع انتعاش التنظيمات السياسية السابقة ، حيث منع الحزب الشيوعي في شهر نوفمبر سنة 1962 وتم حل الحزب الثوري الاشتراكي في شهر أوت سنة 1963 وصدر مرسوم في 14 أوت سنة 1963 يتضمن منع جميع التنظيمات أو الجمعيات ذات الطابع السياسي عبر التراب الوطني ، وكرس دستور سنة 1963 الوحدة الحزبية و أكدها دستور سنة 1976.

ظل حزب جبهة التحرير الوطني هو الحزب الحاكم من سنة 1962 إلى غاية تعديل الدستور سنة 1989 الذي كرس التعددية الحزبية لكن واقعيا وعمليا فإن التعدد الحزبي كان موجودا ومستمرا .

2 - الأساس الاقتصادي

عمل نظام الحكم في الجزائر على بناء رأسمالية الدولة في مرحلة الاشتراكية وبذلك تكونت طبقة من الأثرياء (تجار، موظفون سامون ، مهنيون ...) في شكل برجوازية متوسطة مستغلة جميع الظروف لتوسيع نشاطها والدفاع عن مصالحها لدعم نفوذها أكثر وهذا لا يتحقق إلا في ظل نظام ليبرالي تعددي، والدليل على ذلك ظهور العديد من الأحزاب السياسية التي أسسها الأثرياء من تجار ومحامين وأطباء ومسؤولين سابقين .

ونجد أن بعض المخططين والمسيرين ساهموا في إفلاس القطاع العام وعملوا على تضخيم مخاطر الأزمة وبدؤوا يعلنون الفشل للوصول إلى الإقناع بقبول البديل الذي يتمثل في الليبرالية الاقتصادية التي تعد من أهم عوامل الليبرالية السياسية[2] .

وبالإضافة إلى ذلك نشأ القطاع الاقتصادي الخاص الذي ترعرع على حساب القطاع العام وأصبح منافسا له ويطرح نفسه بديلا له .

---

[1] - الأعضاء الذين أنشؤوا اللجنة الثورية أمثال ديدوش مراد ، مصطفى بن بولعيد ، العربي بن مهيدي، كريم بلقاسم ، محمد بوضياف ، محمد خيضر .

[2] - د/ عمر صدوق، المرجع السابق ، ص70 .

3 – الأساس الثقافي

ظهرت في الجزائر ثلاث فئات متباينة من المثقفين تناقضت مصالحها وتعارضت مواقفها و هي كالتالي :

فئة المثقفين باللغة الفرنسية : هذه الفئة لا تعرف اللغة العربية وتسيطر على الحكم وتملك سلطة اتخاذ القرارات والتنفيذ في الدولة .

فئة المثقفين باللغة العربية : هذه الفئة لا تجيد اللغة الفرنسية وتعيش على هامش الحياة السياسية و الاقتصادية في الدولة .

فئة المثقفين باللغتين العربية والفرنسية : عدد هذه الفئة قليل ويمكن أن تصنف ضمن الفئة الثانية لأن الأولى تخشى خطرهم ولا ترغب في وجودهم نظرا لقدرتهم على المساهمة في تعميم استعمال اللغة العربية . يتبين أن للتعدد اللغوي والثقافي آثار على التعدد الإيديولوجي في الجزائر.

4 - الأساس الإيديولوجي

إذا أخذنا بعين الاعتبار الإيديولوجيات ا لتي لها صدى في الجزائر نميز بين ثلاث تيارات أساسية وهي :

أ- التيار الليبرالي

يمثله المثقفون باللغة الفرنسية الذين تخرجوا من الجامعات الأجنبية (الفرنسية ، البريطانية ،الأمريكية ، ألمانيا الغربية) وأن لأغلبهم مواقع إستراتيجية في الوزارات والسفارات والمؤسسات الوطنية والولايات (وزراء ، ولاة ، مديرون ، رؤساء دوائر...) .

ب - التيار الشيوعي

تطور في ظل النظام الاشتراكي وتوغل في أوساط الطلبة الجامعيين والعمال وتدعم بالإطارات خرجي الجامعات الشيوعية في الاتحاد السوفيتي و دول أوربا الشرقية .

ج - التيار الديني

لقد نما التيار الديني وتوسع نشاطه كرد فعل للتيار الشيوعي فتحدى الحصار المفروض عليه وفرض وجوده في الأوساط الشعبية والجامعية .

شكل التعدد الإيديولوجي الأرضية الأولية لأحزاب سياسية متعددة يعمل كل حزب على نشر إيديولوجيته وأفكاره ودعمها .

5 – الأساس الديني

لقد نص الدستور على أن " الإسلام دين الدولة" فالشعب الجزائري مسلم لكنه يختلف في إتباعه للمذاهب الإسلامية ، أغلبيته يتبعون المذهب المالكي وعدد قليل يتبع مذاهب إسلامية أخرى منها المذهب الاباضي السائد في ولاية غرداية وما جاورها.

كان للاتصال والاحتكاك بمختلف الحركات الدينية في بلاد المشرق العربي وبعض الدول الأوروبية عن طريق الهجرة والبعثات الدراسية ووسائل الإعلام المختلفة دور هام في تكوين وجهات نظر وتصورات متعددة داخل الحركة الدينية، وهذا يعد نمطا من التعدد الفكري الذي يغذي التعدد السياسي [1].

6 – الأساس السياسي

ظهرت بوادر التغير في تعديل الميثاق الوطني سنة 1986 ثم توالت أحداث أكتوبر سنة 1988 التي تلاها الإعلان الرسمي بضرورة إجراء تغييرات سياسية واقتصادية لاقامة نظام التعددية السياسية وكرس بموجب دستور سنة 1989 وأقره في تعديل الدستور سنة 1996 [2] .

7- الأساس القانوني

يتمثل الأساس القانوني للتعددية الحزبية بالجزائر في دستور سنة 1989 وقانون الجمعيات السياسية الصادر في 05 جويلية 1989 .

أ– الدستور

نصت المادة 40 من دستور 1989على أن :" حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به ..." وبذلك يتضح أنه أقر التعددية الحزبية في شكل الجمعيات ذات الطابع السياسي ، وهذا أدى بالعديد من المحللين السياسيين إلى توجيه الانتقاد للاصطلاح السابق رغم أن مضمونه يتمثل في تكريس التعددية الحزبية و تداركه المشرع في تعديل الدستور سنة 1996 إذ نصت المادة 42 على أن :" حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون ... " .

نرى أن المشرع الجزائري قد أصاب في استعماله مصطلح معترف به وهو"الأحزاب السياسية " وهذا يبين أن التعددية الحزبية كانت قائمة في الواقع السياسي الجزائري من قبل لكنها كانت غير رسمية .

---

[1]– د/ عمر صدوق ، المرجع السابق ، ص 72.

[2]– د/ محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر، سنة 2001، ص 170، 171.

ب- قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي

أكدت المادة الأولى منه على حقيقة التعددية الحزبية في الجزائر والمتمثلة في تحقيق المشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية ، وبتعديل القانون بالأمر رقم 97- 09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ألغى مصطلح " الجمعيات ذات الطابع السياسي" واستبدله بمصطلح " الحزب السياسي " .

نخلص مما سبق أن أسس التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري متعددة ومختلفة لكنها متكاملة ، ونتج عنها تحويل التعددية الحزبية من كونها فكرة نظرية إلى تجسيدها فعليا وواقعيا ، وبذلك أصبحت في الجزائر تعددية حزبية مطلقة يعبر من خلالها كل حزب سياسي عن إيديولوجيته بكل ديمقراطية.

ثانيا - عوامل ظهور التعددية السياسية

أخذت الجزائر بنظام الحزب الواحد لمدة طويلة ثم اعتمدت نظام التعددية الحزبية نتيجة لعوامل و مؤثرات داخلية و خارجية و التي نتناولها و فق ما يلي :

1 - المؤثرات الداخلية

تنقسم المؤثرات الداخلية إلى أسباب ناجمة عن التطور السياسي و الاجتماعي من ناحية و إلى التحولات الاقتصادية التي وقعت في المجتمع الجزائري من ناحية أخرى .

أ- التطور السياسي و الاجتماعي

إن سياسية الحزب الواحد ساهمت في بناء القاعدة الاقتصادية في الجزائر، بذلت جهود كبيرة في البناء الاقتصادي و الاجتماعي لكن احتكار السلطة و مركزية اتخاذ القرارات و غياب الديمقراطية إضافة إلى عدم تحمسه لتطبيق الشريعة الإسلامية نصا وروحا في جميع ميادين الحياة بالرغم من اعتبار الإسلام دين الدولة ، تهميش ذوي الكفاءات والخبرات بالاعتماد على ظاهرة " أهل الثقة قبل أهل الخبرة"[1] كانت له انعكاسات سلبية على التنمية الشاملة التي دفع ثمنها العمال و الفلاحين و الفئة ذات الدخل المحدود ، حيث انخفض مستوى المعيشة وهذا جعلهم يبتعدون تدريجيا عن الحزب الذي كان يعتبرهم قاعدته الشعبية .

وفي الجانب الاجتماعي نجد أن سياسة الحزب الواحد تعتمد على كافة الوسائل لحماية النظام وتفشت سمة الخوف في المجتمع ، و أصبحت الصحافة قلم السلطة و أضحت الخدمات الاجتماعية من مواصلات و مدارس و جامعات تسير نحو الأسوأ رغم الاستثمارات الضخمة التي خصصت لها لأن الشخص الذي

[1]– د/ عمر صدوق ، المرجع السابق ، ص 46.

يوجد في قمة الهرم في الغالب يكون مسؤولا حزبيا محميا بالقانون الحزبي و بذلك يبتعد عن المساءلة .

و كذا انعدام ملكة الإبداع وترتب عنه هجرة الأدمغة إلى الدول الرأسمالية ، وفي ظل قانون الحزب الواحد الذي تخول له صلاحيات التدخل في كل الأمور هذا شجع على نشوء العلاقات العائلية و العشائرية و الطائفية لمواجهة الأخطار .

كل هذه العوامل السلبية شجعت على ظهور رغبة التغيير لدى الأفراد تتبلور أساسا في طلب الديمقراطية و التعددية الحزبية لتتمكن من المشاركة في الحياة السياسية .

فتطور الوعي السياسي للمجتمع الجزائري أصبح يطالب بنظام ديمقراطي، يكاد يجمع الفقه على أنه " لا ديمقراطية بدون أحزاب " [1] .

ب - التحولات الاقتصادية

إن الإضرابات التي وقعت في الجزائر من الأسباب التي دفعتها سياسة التقشف التي انتهجتها الحكومة لانخفاض سعر البترول وتدني القدرة الشرائية للمواطن وتجميد الأجور وارتفاع سعر المواد المختلفة، ولم تتمكن السلطة من السيطرة على الأسعار وتوقيف التصنيع وقلة مر دودية المؤسسات الاقتصادية وضعف الإنتاج الفلاحي و ارتفاع البطالة وظاهرة الرشوة واختلاس أموال الدولة بتضخيم فواتير النفقات وغيرها من الأساليب الملتوية التي أدت إلى ارتفاع حجم الديون و ساهمت في إرهاق الاقتصاد الوطني وتفاقم عجز الموازنة العامة والدين المحلي وانخفضت معدلات نمو الإنتاجية وضعفت من ثم معدلات تراكم رأس المال ، وظهور طبقة برجوازية طفيلية ازدادت غنى على حساب المصلحة العامة ضمنت لها السلطة احتكار السوق الوطنية[2].

لقد حاولت السلطة السياسية معالجة الأوضاع وذلك بإعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية التابعة للدولة وإعادة تنظيم الفلاحة لكن دون جدوى لذا اصبح التغيير الاقتصادي ضرورة حتمية ، وان التغيير الاقتصادي الجذري لا يحصل بدون تغيير سياسي ، فأخذ المشرع بنظام التعددية الحزبية والاعتماد على اقتصاد السوق .

2- المؤثرات الخارجية

كان للمؤثرات الداخلية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فاعلية في اعتماد المشرع الجزائري نظام التعددية الحزبية هذا ليس بمعزل عن التغيرات السياسية والاقتصادية التي عرفتها دول العالم .

---

[1]– د/ نبيلة عبد الحليم كامل ، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر ، دار الفكر العربي ، ص 19 .

[2] - د/ السعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ، 1990 ، ص 177-183.

لقد تميزت العشرية الفاصلة بين سنة 1980- 1990 بسياسة إعادة البنـــاء التـــي اعتمدها الرئيس السوفياتي السابق غورباتشوف ابتداء من سنة 1985 كان لها أثر في انهيار في المعسكر الاشتراكي ، إن ما وقع في الاتحاد السوفياتي لا يدل على فشل الاشتراكية بل يدل على فشل سياسة الحزب الواحد ، وتعتبر بدايـــة انهيـــار سياسات الدول التي اعتمدت النظام الاشتراكي وعملت الجزائر علـــى التغييـــر الدستوري واعتماد سياسة التعددية الحزبية في دستور سنة 1989 .

وتميزت السياسة العالمية خلال العشرية الأخيرة في سياسة ديمقراطية الأنظمة وانهيار الأنظمة الشمولية والدكتاتورية وقيام انظمه ديمقراطية قائمة على سياسة التعددية الحزبية واقتصاد السوق .

في إطار التغيرات السياسية العالمية أصبحت الديمقراطية مقرونة بإزاحة نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية، أن هناك إجماع على أن الديمقراطية هي السبيل الوحيد للنهوض بالمجتمع الجزائري لذا اعتمد المشرع التعددية الحزبية وابتعد عن الاشتراكية التي اعتبرها الميثاق الوطني لسنة 1976 خيار لا رجعـــــة فيه ، وأن هذا القرار لا يتخذ بمعزل عن التطورات السياسية التي تشهدها دول العالم.

و بالنسبة للتغيرات الاقتصادية بإنخفاظ عائدات صادرات المحروقات و التي كانت عائداتها بالعملة الصعبة تمثل موردا رئيسيا للجزائر كانت تغطي الواردات بالعملة الصعبة ، لما إنخفظ سعر المحروقات ظهر العجز الاقتصادي بحدة وذلك أثر على الاقتصاد الداخلي وعمق في الأزمة .

إن اتجاه العالم نحو نظام اقتصاد السوق جعل السياسة الداخلية تتأثر بالشروط التي تتطلبها القوة الاقتصادية ، كاشتراط صندوق النقد الدولي على عدة بلدان إجراء تغيرات سياسية داخلية لكي تحصل على إعانات ، لذا سلك المشرع الجزائري سياسة انفتاحية نحو الاستثمار الخارجي ومن ثم يخلق مناخ سياسي يشجع المستثمرين الأجانب على الاستثمار في الجزائر، فتعد من العوامل التي أدت إلى التغيرات السياسية والاقتصادية في الجزائر .

الفرع الثالث
دور الأحزاب السياسيـــة في التمثيل السياسي

إن الأحزاب السياسية عدلت في هيكلت الأنظمة السياسية وأثرت على طبيعتها القانونية والسياسية ، فالأنظمة السياسية التي توجد فيها تعدد الأحزاب السياسية تختلف الحياة السياسية فيها عن الأنظمة السياسية التي بها حزب واحد[1] .

فالحكومات والأنظمة السياسية لا يمكنها الاستمرار بدون أحزاب حرة منظمة ولها أثر على مختلف القوى الاجتماعية التي تؤثر على الحياة السياسية وعلى سلطة اتخاذ القرارات في الدولة [2] .

لقد كان للتعديل الدستوري في الجزائر سنة 1989 أثر في إحداث تغيرات أهمها المرور من نظام الحزب الواحد الذي كان سائدا منذ الاستقلال إلى نظام التعددية الحزبية التي أدت إلى ظهور جمعيات ذات طابع سياسي خلال الانتخابات البلدية والولائية في جوان سنة 1990 و الانتخابات التشريعية في سنة 1991 ظهرت ثلاثة أقطاب سياسية أساسية وهي الجبهة الإسلامية للإنقاذ وجبهة التحرير الوطني و التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية .

أما بالنسبة للانتخابات التشريعية خلال دورها الأول ظهرت الجبهة الإسلامية للإنقاذ وجبهة القوى الاشتراكية و جبهة التحرير الوطني ويبرز لنا من خلال النتائج التي أفرزتها الانتخابات أن سياسة التعددية الحزبية أدت إلى ظهور أكثر من خمسين جمعية ذات طابع سياسي ، لكن الانتخابات غربلة الجمعيات ولم يظهر عبرها إلا عدد محدود لذا يتبين أن بقية الأحزاب رغم أنها اكتسبت الاعتماد القانوني لكنها فشلت في تكوين قاعدة شعبية تمكنها من دخول دائرة التنافس على السلطة .

و الملاحظ للخريطة السياسية للأحزاب واتجاهاتها يجدها متنوعة من الأحزاب اليمينية و المتمثلة في الأحزاب الإسلامية و الأحزاب اليسارية و الأحزاب الوسطية مثل جبهة التحرير الوطني ، نجد أن الأحزاب الإسلامية أثرت على الحياة السياسية في الجزائر إذ تمثل معارضة حقيقة بناء على القاعدة الشعبية التي ساهمت في بروزها.

---

[1] – لقد ساد في النظام السياسي الجزائري نظام الحزب الواحد منذ حصول الجزائر على الاستقلال في 5 جويلية سنة 1962 حتى تعديل ا لدستور سنة 1989 ظهر نظام تعدد الأحزاب .

[2] – د/ إسماعيل الغزال ، المرجع السابق ، ص 158 .

إن إعادة تنظيم الخريطة السياسية يمكن أن يكون له دور سياسي إيجابي في تنظيم جديد للمجتمع الجزائري وذلك بتكوين ائتلافات حزبية تتجمع فيها الأحزاب التي تتشابه من حيث الهدف والمنهج وبذلك تتكون معارضة حقيقية .

والملاحظ للواقع السياسي في الجزائر يكتشف أن الأحزاب السياسية الملائمة هي القادرة على إحداث تغيرات نوعية في المجال الاقتصادي و الاجتماعي مع المحافظة على الثوابت الوطنية التي ضحى الشعب الجزائري كثيرا من أجلها .

تترتب عن التعددية الحزبية عدة مبادئ تتمثل في حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة وإنشاء الجمعيات و الاجتماع و حرية الابتكار الفكري و الفني و العلمي مضمون للمواطن وأن حقوق المؤلف يحميها القانون[1] .

للأحزاب السياسية دور أساسي في التمثيل السياسي ويتمثل دورها في اختيار المرشحين لعضوية المجالس الشعبية المحلية، ودورها اتجاه الناخبين الأعضاء.

أولا : دور الأحزاب السياسية في اختيار المرشحين لعضوية المجالس الشعبية المحلية

تقوم الأحزاب السياسية بدور أساسي في توجيه الشعوب لاختيار ممثليها في البرلمان وفي المجالس الشعبية المحلية وتعمل على اختيار المرشحين ودعمهم ماديا ومعنويا وتقوم بالدعاية الانتخابية أثناء الحملة الانتخابية ليفوزوا و يتحصلوا على مناصب هامة في السلطة و تكون لهم سلطة اتخاذ القرارات .

يثور التساؤل هل تنفرد الأحزاب السياسية بعملية اختيار المرشحين ؟ وهل يلزم القانون المواطن الذي يرغب في ترشيح نفسه في الانتخابات المحلية أن ينتمي إلى حزب من الأحزاب أو يرشح نفسه مستقلا ؟

إن المشرع الجزائري ترك حق الترشح لكل مواطن دون أن يشترط عليه شرط الانتماء إلى حزب سياسي أو عدمه و هذا يتماشى و مبادئ الدستور و المبادئ الديمقراطية ، لكن ما هو المعيار الذي يتبعه الحزب في اختيار مرشحيه .

قد يعتمد على معيار حالة المرشح المالية دون النظر إلى المزايا التي يتصف بها الشخص من صدق و أمانة و نزاهة ووطنية ، إن قدرة المرشح على تغطية نفقات الحملة الانتخابية عامل أساسي في اختيار الحزب له [2].

لكن يتبين أن الاعتبار المالي يخل بالمساواة بين المرشحين لان فرص الأغنياء للوصول إلى السلطة تفوق فرص المواطنين الذين يفتقرون إلى المال و يملكون الشخصية الممتازة . لذا يجب أن يختار المرشح على أساس شخصيته و المزايا التي يتصف بها دون النظر إلى مركزه المادي .

---

[1] - المواد 32 ،36 ، 38 ، 41 ،42 ،43 من دستور سنة 1996.

[2] -King Antony , british politics , lexington , 1971 , p 23 – 27 .

يتبين أن الأحزاب السياسية في الترشيح للمجالس الشعبية المحلية تأخذ في الاعتبار شعبية المرشح و العلاقات العائلية و القبلية خاصة في المناطق الريفية و الصحراوية ، ومن له نشاطات محلية متميزة . و تميل الأحزاب السياسية في فرنسا إلى ترشيح عدد من النساء لجذب أصوات النساء [1].

و من العوامل التي تؤثر في دور الأحزاب في اختيار المرشحين النظام الانتخابي ففي الانتخاب الفردي يستطيع المواطن الذي تتوافر فيه أهلية الانتخاب أن يترشح للانتخابات المحلية دون أن ينتمي إلى حزب سياسي لصغر حجم الدائرة الانتخابية فإن الناخب يختار المرشح لصفاته الشخصية أكثر من تصويته على برنامج حزب معين .

و في الانتخاب بالقائمة يتسع حجم الدائرة الانتخابية و يكون المرشح في حاجة إلى الأموال للإنفاق على الحملة الانتخابية و أن العلاقات الشخصية غير كافية لذا يحتاج إلى حزب سياسي يدعمه بالمال .

نخلص إلى أن عملية الترشيح والانتخاب تحتاج إلى أحزاب سياسية للقيام بها .

ثانيا : دور الأحزاب السياسية اتجاه الناخبين

يكاد يجمع الفقه الدستوري على ضرورة وجود الأحزاب السياسية في النظم الديمقراطية للإقامة نظام حكم ديمقراطي يعبر عن إرادة الأغلبية ، إذ يختار الشعب ممثليه عن طريق الانتخابات.

أصبحت الأحزاب السياسية ضرورة تعمل على استقطاب الناخبين ليصوتوا على مرشحيها في الانتخابات وذلك من خلال البرامج الحزبية التي تقدمها لهم وتعبر فيها عن مبادئها وأهدافها [2] .

لها دور في التأثير على الناخبين من خلال ما تصدره من صحف و منشورات تعبر فيها عن رأيها في الأمور السائدة في الدولة وتعمل على شرح ما تتضمنه برامجها من أفكار ومبادئ .

الفرد يحتاج إلى مؤسسات ليمارس حقوقه من خلالها ، يجب أن تلعب الأحزاب دورا حيويا لتنوير الرأي العام في مراقبة تصرفات قادتهم ، تمثل الأحزاب السياسية إحدى الهيئات الرئيسية المعبرة عن الرأي العام والعاملة على تكوينه ، وأنها قادرة على تحمل مسؤولية الحكم بأكبر قدر من الكفاءة وحسن الأداء مما يؤدي إلى تطوير المجتمع [3].

---

[1] - Mastall Leon , les constitution française et les sufferage universal , paris , 1981 , p 148 .

[2] – د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية ، دراسة نظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي ، والفكر الأوروبي ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، ، ص322 ،323

[3] - كريم يوسف أحمد كشاكش ، الضمانات القانونية للحريات العامة في النظم المعاصرة ، المرجع السابق، ص 550 ، 551 .

ثالثا : دور الأحزاب السياسية اتجاه الأعضاء

تعمل الأحزاب السياسية على اختيار مرشحيها في الانتخابات ، والقيام بالدعاية الانتخابية اللازمة لبرامجها ولمرشحيها في مواجهة المنافسين لهم الذين يمثلون أحزاب سياسية أخرى .

وتقوم الأحزاب بدور الوسيط بين الناخبين والنواب تخطر النائب بكل ما يحدث في الدائرة الانتخابية وتعلمه بمطامح السكان ، وتعمل على تعزيز العلاقة بين العضو والناخبين وإخطارهم بنشاطاته، كلما كانت العلاقة بين الحزب وعضو المجلس الشعبي متينة هذا يحافظ على سمعة الحزب ويؤكد على حسن اختياره و إمكانية تجديد انتخاب العضو [1].

يعمل الحزب على حماية العضو من التأثير عليه من مختلف الأحزاب المعارضة ويجب أن يفرض عليه نظامه وعلى المجموعة التابعة له ، وفي حالة فوز الحزب بأغلبية المقاعد في المجلس فإنه يعمل بواسطة أعضائه داخل المجلس على تطبيق برامجه ومبادئه فيما يصدره من قرارات .

الفرع الرابع
تأثير النظم الانتخابية في تكوين الأحزاب السياسية

تعود نشأة التعددية الحزبية إلى أسباب وعوامل متعددة ومختلفة منها الأوضاع الاجتماعية والطائفية والعرقية السائدة في الدولة من جهة والنظام الانتخابي المعمول به من جهة أخرى .

إن الأوضاع الاجتماعية والعرقية لها اثر بارز في نشأة تعدد الأحزاب في بعض الدول منها سويسرا لكون شعبها ينتمي إلى ثلاث ثقافات مجاورة لحدودها وهي الألمانية و الفرنسية و الإيطالية [2] .

بالنسبة لأثر النظام الانتخابي في ظهور ووجود التعددية يؤكد الفقه الدستوري أن تعدد الأحزاب السياسية يتواجد بالأخذ بنظام الانتخاب الفردي بالأغلبية ويزداد عدد الأحزاب بتطبيق نظام القوائم مع التمثيل النسبي .

إن الانتخاب الفردي بالأغلبية المطلقة يؤدي إلى وجود تعددية حزبية تمثل الاتجاهات الرئيسية في الدولة ، تمنح حرية كبيرة للناخبين وللأحزاب السياسية في الدور الأول ويجبرهم على تركيز مرشحيهم وأصواتهم في الدور الثاني .

---

[1] – د/ سعيد بو الشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص 126، 128 .

[2] - د/ نبيلة عبد الحليم كامل ، المرجع السابق ، ص 161 وما بعدها .

يؤدي نظام الأغلبية المطلقة إلى تعدد الأحزاب ومرونتها ، واشتراط الأغلبية المطلقة يؤدي إلى إعادة الانتخاب ، فيوجد دوران انتخابيان فالدور الأول يخوضه كل حزب مستقل لكن في الدور الثاني تتكاتل الأحزاب المتقاربة في الميول والاتجاه للفوز بالمقاعد ، تأخذ به فرنسا في الانتخابات التشريعية الخاصة بالجمعية الوطنية أو الانتخابات الرئاسية .

أما نظام الانتخاب بالقوائم مع التمثيل النسبي يؤدي إلى تعدد الأحزاب السياسية لأنه يقتضي أن تنال الأقليات عددا من المقاعد يتناسب مع ما حصلت عليه قوائمها من أصوات وهذا يشجع على تشكيل أحزاب جديدة أو انقسام أحزاب قائمة ، تأخذ به إسرائيل على مستوى الدولة كلها حيث تعتبر الدولة دائرة انتخابية واحدة ويتقدم كل حزب بقائمة واحدة تضم جميع مرشحيه وهذا يتلاءم مع الظروف الاجتماعية وطبيعة السكان الذين ينقسمون إلى طوائف مختلفة في الجنس والأصل والثقافة والدين[1] .

يؤدي نظام التمثيل النسبي إلى تعدد التمثيل داخل المجالس ولا يسمح بوجود أغلبية برلمانية منسجمة ، ويترتب عنه تشكيل حكومات ائتلافية غير مستقرة وغير فعالة ، وتكثر الصراعات الحزبية على مستوى البرلمان ، وتوضع البرامج لأجل إرضاء عدد أكبر من الأحزاب هذا في الأنظمة البرلمانية ، أما في الأنظمة الرئاسية مثل النظام الجزائري فإن مقاليد السلطة تتركز في مؤسسة رئاسة الجمهورية التي تتحكم في الحكومة بينما المجلس الشعبي الوطني فإن وسائل مراقبته للحكومة تتميز بعدم الفاعلية إلا في حالة عرض الحكومة لبيان السياسة العامة ، وبالتالي فإن تشكيل المجلس من عدة أحزاب سياسية يضعف قدرته على رقابة أعمال الحكومة وبذلك تدعم السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية التي تضعفها الخلافات الحزبية.

ففي نظام التمثيل النسبي فإن الانتخاب لا يكون على الأشخاص المرشحين لكن على الأحزاب وبرامجها وبذلك نجد أن النائب يمثل الحزب الذي ينتمي إليه أكثر مما يمثل الناخبين .

إن نظامي الانتخاب و الأحزاب السياسية في الدولة يشكلان النظام السياسي لها، وتغيير هذا النظام لا يكون إلا بتغيير هذين النظامين ، ولتضمن الدولة استقرار نظامها السياسي يتعين أن تختار النظام الانتخابي الملائم لأوضاعها السياسية و الاقتصادية والاجتماعية وأن تأخذ في الاعتبار الحياة الحزبية فيها[2] .

---

[1] - د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، الأحزاب السياسية ، مجلة الدراسات القانونية ، جامعة بيروت العربية، العدد الأول ، المجلد الأول ، يوليو، سنة 1998 ، ص 61 ،62 .

[2] - د/ محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص 262.

يشكل المجلس الشعبي البلدي و الولائي الهيئة التي تجسد اللامركزية ومبدأ ديمقراطية الإدارة العامة و مبدأ المشاركة الشعبية المعبر عن احتياجات السكان يتم انتخابه من قبل المواطنين القاطنين في الإقليم عن طريق الاقتراع العام السري المباشر لمدة خمس سنوات و يتغير عدد أعضاء المجلس حسب تغير عدد السكان و فق التعداد السكاني .

المطلب الثالث
الدوائر الانتخابيـــــــة

إن إنشاء الدوائر الانتخابية تعد من الأعمال التحضيرية البعيدة التي تتم قبل عملية الانتخاب ، تقسم الدولة إلى أقسام يسمى كل منها دائرة انتخابية [1]. فتمنح مقاعد معينة لكل دائرة انتخابية حسب عدد السكان و أهمية المنطقة ، ولتحديد الدوائر الانتخابية أهمية كبيرة في تحقيق انتخابات نزيهة .

الفرع الأول
تحديد الدوائر الانتخابية

الدائرة الانتخابية هي وحدة انتخابية قائمة بذاتها ، يهدف المشرع عند تحديده للدوائر الانتخابية إلى تحقيق المساواة بين مختلف الدوائر ليكون التمثيل بينها متناسبا[2].

فلا بد أن تحدد الدوائر الانتخابية تحديدا منطقيا بقانون صادر من السلطة التشريعية وأن لا يترك ذلك للسلطة التنفيذية لأن الحكومة قد تعمد إلى تفتيت الدوائر الانتخابية الموالية لخصومها ، وضم أجزاء منها إلى الدوائر المجاورة التي تخدم مصالحها لتصبح المعارضة في بعض أو في كل الدوائر و بذلك تضمن الحكومة الفوز لأنصارها .

يجب مراعاة مبدأ المساواة في تقسيم وتحديد الدوائر الانتخابية ، لكن تثور مشكلة التوازن في التمثيل بين الدوائر الانتخابية . لذا نتساءل هل يعتمد على

---

[1]– المادة 30 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

[2]- حمدي حافظ ،محمد عبد الرزاق خليل ، الأنظمة الانتخابية في العالم ، دار القاهرة للطباعة ، الكتاب العاشر ، 11ماي سنة 1957 ، ص 27 .

معيار الإحصاء السكاني للدائرة أو يؤخذ بأعداد هيئة الناخبين المسجلين في القوائم الانتخابية ؟

نرى أن الأخذ بمعيار عدد المسجلين في القوائم الانتخابية عند تحديد الدوائر الانتخابية يعد الأفضل لأن المسجلين في القوائم يمثلون هيئة الناخبين الذين تتوافر فيهم شروط الانتخاب ، وبذلك تمثل هيئة الناخبين بعدد من الأعضاء في المجالس الشعبية المحلية يتناسب مع أعدادهم في كل دائرة انتخابية .

إن البلدية في فرنسا دائرة انتخابية واحدة باستثناء بعض البلديات الكبرى كبلدية باريس وبلدية مرسيليا وبلدية ليون يتم تقسيمها إلى دوائر انتخابية بناء على طلب المحافظ أو مجلس كل بلدية أو المواطنين الذين لهم حق الانتخاب[1] .

الفـــــــرع الثاني
أهمية تحديد الدوائر الانتخابية

إن تحديد الدوائر الانتخابية من شأنه تسهيل مهمة الناخبين في اختيار ممثليهم ، بعكس الحال في حالة اعتبار الدولة دائرة واحدة ، حيث يصعب اختيار الناخب لمن يمثله سواء في البرلمان أو المجالس المحلية ، نظرا لعجزه عن معرفة كل المرشحين معرفة دقيقة فإن جدية الانتخابات المحلية تقتضي تقسيم الدولة إلى عدة دوائر ، يفضل أن لا تكون بالغة الصغر فيسهل التدخل في الانتخابات و التأثير على الناخبين ولا بالغة الكبر فيقع الناخب في حيرة المفاضلة بين كفاءات المرشحين نظرا لعدم معرفته لكل واحد منهم معرفة جيدة و كافية ، هذا يؤدي إلى الاختيار العشوائي للممثلين و إعطاء مسئوليات لأشخاص قد لا يكونون مؤهلين لتحملها .

إن تشكيل الدوائر الانتخابية يخضع للاعتبارات السياسية و الاتجاهات الحزبية المختلفة أكثر من خضوعها للأسس العلمية و المنطقية ، و يراعى في تحديد الدوائر الانتخابية عدد السكان و عدد الناخبين وحدود الأقسام الإدارية هذا لتنظيم عملية الانتخابات .

ترتبط انتخابات المجالس الشعبية البلدية و الولائية بالبلديات لأن الدائرة الانتخابية تتكون من بلدية أو عدة بلديات أو شطر من البلدية ، فهناك بلديات تكون دائرة انتخابية واحدة و البلديات الأخرى تكون موجودة في عدة دوائر انتخابية يكون تمثيلها أكثر وهذا فيه إجحاف .

يتم انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية على مستوى الدوائر الانتخابية حيث تتمكن الأحزاب السياسية وسكان الدوائر الانتخابية من اختيار ممثليهم انطلاقا من معرفتهم بهم .

---

[1] -- د/ سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، المرجع السابق ، ص 217 .
– د/ عثمان خليل عثمان ، اللامركزية ونظام مجالس المديريات في مصر ، المرجع السابق، ص131.

يتبين أن المشرع الجزائري من خلال اختياره للدائرة الانتخابية كان هدفه إيجاد الانسجام بين البلديات في الولاية الواحدة هذا تدعيما وتأكيدا للديمقراطية ومن أجل محو الجهوية وذلك بتقسيم بعض التجمعات الجهوية إلى عدة دوائر انتخابية .

نرى أن الانتخابات المحلية مرتبطة بالسكان المحليين ومن أجل تحقيق الديمقراطية يجب اختيار البلدية كدائرة انتخابية لأن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .

لذا نتساءل كيف تتحقق المساواة داخل الدوائر الانتخابية بين الناخبين من جهة والمرشحين من جهة أخرى ؟

الفرع الثالث
الشروط القانونية للدائرة الانتخابية

نتناول الشروط الواجب توافرها في الناخب ثم الشروط الواجب توافرها في المترشح وفق ما يلي :

أولا : الشروط الواجب توافرها في الناخب

حرص المشرع الجزائري على أن تتوفر في الناخب جملة من الشروط يمكن استجلاؤها في العديد من النصوص القانونية ، نصت المادة 50 من الدستور على أن :" لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب".

الناخب هو كل شخص يكون له حق التصويت في انتخاب المجلس الشعبي ويشترط فيه الشروط التالية :

1- أن يكون جزائري الجنسية[1]
2- بالغا سن ثمانية عشرة سنة
3- أن يكون اسمه مقيدا بالقوائم الانتخابية للبلدية التي بها موطنه
4- أن يكون متمتعا بالحقوق المدنية والسياسية ولا تنطبق عليه أية حالة من حالات التنافي وهي:

أ- المحكوم عليه في جناية

ب - المحكوم عليهم بعقوبة الحبس في الجنح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب وفقا للفقرة الثانية من المادة 8 والمادة 14 من قانون العقوبات.

ج- الذين كان سلوكهم أثناء الثورة التحريرية مضادا لمصالح الوطن

د- الذين أشهروا إفلاسهم ولم يرد لهم الاعتبار.

[1]– المادة 16 من قانون الجنسية.

ه- المحجوزون والمحجوز عليهم.

وتقوم السلطة القضائية المختصة بإعلام البلدية المعنية بكل الوسائل القانونية اللازمة عن الحالات السابقة[1].

ثانيا : الشروط الواجب توافرها في المترشح

هناك مجموعة من الشروط يجب توافرها في المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي أو الولائي وهي [2]:

1- أن تتوافر فيه جميع شروط الناخب
2- أن يكون بالغا من العمر 25 سنة كاملة
3- أدائه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها
4- أن لا يكون المترشح في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب .

حالات عدم القابلية للانتخـــاب

لقد حرم المشرع فئات معينة من حق الترشح خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص وهم :

- الولاة
- رؤساء الدوائر
- الكتاب العامون للولايات
- أعضاء المجالس التنفيذية للولايات
- القضاة
- أعضاء الجيش الشعبي الوطني
- موظفو أسلاك الأمن

بالإضافة الحالات السالفة الذكر، هناك حالات خاصة بالبلدية وأخرى بالولاية وهي :

في البلديـــــة

- محاسبو الأموال البلدية
- مسئولو المصالح البلدية

---

[1]- المواد 5، 6 ، 7 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات

- د/ سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، سنة 1988، ص 214 .

[2]- المادتان 93 ، 94 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

في الولايـــــة

- محاسبو أموال الولايات
- مسؤولوا المصالح الولائية .

نؤيد مسلك المشرع الجزائري لما حرم الترشيح لعضـــوية المجـــالس الشـــعبية البلدية و الولائية على بعض الموظفين ذوي المراكز المؤثرة لأن الهـــدف مـــن إبعاد هذه الفئات خشية من استعمال نفوذها للتأثير على العملية الانتخابيـــة لأجـــل المحافظة على حياد و نزاهة الانتخابات .

حالات التنـــــــــافي[1]

توجد حالات تتنافى مطلقا مع المهام الانتخابية في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي و تتمثل فيما يلي :

1- لا يجوز الجمع بين عضوية أكثر من مجلس شعبي واحد .

2- لا يمكن التسجيل في نفس قائمة الترشح لأكثر من مترشحين ينتميان إلي أسرة واحدة .

إن الحالة الأولى للتنافي وهي عدم جواز الجمع بين العضوية في أكثر من مجلس شعبي واحد، فهذا المبدأ يتناقض مع الأهداف السياسية لانتخاب المجالس المحلية لأنها تدرب المنتخبين المحليين وتهيئهم للعضوية في البرلمان ، لما يصبح عضوا في البرلمان توقف عضويته بالمجلس الشعبي المحلي .

وبالنسبة لحالة التنافي المرتبطة بعدم التسجيل في نفس قائمة الترشح لأكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة، فهذا مبرر لأن اجتماع أكثر من عضوين لهم قرابة في هيئة المداولة قد تسيطر الروابط العائلية،أو القرابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي أو الولائي و بذلك قد تنحرف قرارات المجلس عن تحقيق المصلحة العامة المحلية [2] .

نرى أنه يجب على المشرع التدخل لإدراج حالة عدم تجديد العضوية لأكثر من مرتين متتاليتين لتحقيق مبدأ التداول على السلطة والعمل على حماية المصلحة العامة المحلية .

---

[1] - المادتان 4، 94 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

[2] - د/ شيهوب مسعود ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، المرجع السابق، ص 41 .

الفرع الرابع
عدد أعضاء المجالس الشعبية المحلية

إن المجلس الشعبي البلدي و الولائي يتم انتخابه من قيل المواطنين القاطنين في الإقليم .

أولا : عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يتغير عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب تغير عدد سكان البلدية وفق التعداد السكاني للبلدية ويكون كالتالي[1] :

عدد الأعضاء	عدد السكان في البلديات
7	يقل عن 10.000 نسمة
9	يتراوح بين 10.000 و 20.000 نسمة
11	يتراوح بين20.001 و50.000 نسمة
15	يتراوح بين 50.001 و100.000 نسمة
23	يتراوح بين 100.001 و200.000 نسمة
33	يساوي 200.001 نسمة أو يفوقـــــه

نلاحظ أنه إذا كان عدد السكان يتراوح ما بين 10.000 و 20.000 نسمة فإن عدد أعضاء المجلس يكون 9 أعضاء ، وإذا كان عدد السكان يتراوح ما بين 20.001 و30.000 نسمة فإن عدد أعضاء المجلس يكون 11 عضوا ومن ثم يتبين أنه لم يتم تحديد العدد بدقة، نقترح أن يكون عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما يلي :

[1]- المادة 97 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

عدد الأعضاء	عدد السكان في البلديات
7	يقل عن 10.000 نسمة
9	يتراوح بين 10.000 و20.000 نسمة
11	يتراوح بين 20.001 و 30.000 نسمة
13	يتراوح من 30.001 و 40.000 نسمة
15	يتراوح بين 40.001 و 50.000 نسمة
17	يتراوح بين 50.001 و 60.000 نسمة
19	يتراوح بي 60.001 و 70.000 نسمة
21	يتراوح بين 70.001 و 80.000 نسمة
23	يتراوح بين 80.001 و 90.000 نسمة
25	يتراوح بين 90.001 و 100.000 نسمة
29	يتراوح بين 100.001 و 150.000 نسمة
33	يتراوح بين 150.001 و 200.000 نسمة
37	يساوي 200.001 نسمة أو يفوقه

ثانيا : عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي

إن عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي يتغير حسب عدد سكان الولاية ويكون كالتالي[1] :

عدد الأعضاء	عدد السكان في الولاية
35	لا يقل عن 250.000 نسمة
39	يتراوح ما بين 250.001 و 650.000 نسمة
43	يتراوح ما بين 650.001 و 950.000 نسمة
47	يتراوح ما بين 950.001 و 1.150.000 نسمة
51	يتراوح ما بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة
55	يفوق 1.250.000 نسمة

نؤيد موقف المشرع في ما يتعلق بضرورة أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل ، وبالنسبة لعدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي نقترح أن يكون عدد الأعضاء 39 إذا كان عدد السكان يتراوح بين 250.001 نسمة و 500.000 نسمة و 43 عضو إذا كان عدد السكان يتراوح بين 500.001 و750.000 نسمة وذلك وفق الجدول التالي :

[1] - المادة 99 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

عدد الأعضاء	عدد السكان في الولاية
35	يقل عن 250.000 نسمة
39	يتراوح بين 250.000 و 500.000 نسمة
43	يتراوح بين500.001 و 750.000 نسمة
47	يتراوح بين 750.001و 1.000.000 نسمة
51	يتراوح بين 1.000.001 و 1.250.000 نسمة
55	يفوق1.250.000 نسمة

لقد أعتمد معيار الكثافة السكانية لتحديد عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية لأنه يؤدي إلى التمثيل العادل للسكان و يتحدد عدد النواب تبعا لعدد السكان ، لذا يجب أن يكون حجم العضوية معتدلا ليحقق التوازن بين الاعتبارات الإدارية و السياسية ، فيتبين أن حجم العضوية في الجالس الشعبية المحلية في الجزائر يميل إلى الاعتدال كما في النظامين الفرنسي والمصري .

المبحث الثانـــــي
القوائم الانتخابية والترشيحات

إن عملية وضع القوائم الانتخابية تعد من المراحل الأساسية لعملية انتخاب المجالس الشعبية المحلية (المجالس الشعبية البلدية و المجالس الشعبية الولائية) لما لها من أهمية كبيرة في تحقيق انتخابات نزيهة[1]. إذ تمكن من اشتراك كل شخص تتوافر فيه الأهلية الانتخابية من اختيار ممثليه في المجالس المحلية[2] .

نتساءل هل توجد ضوابط في إعداد القوائم الانتخابية لتشمل جميع الناخبين الواجب تسجيلهم ؟ وما مدى إلزامية التسجيل ، ومن الملزم به جهة الإدارة أم الناخب ؟

لقد اعتنى المشرع بمسألة وضع القوائم الانتخابية وتحديد شروط التسجيل فيها وتحديد الجهة المختصة بوضعها ومراجعتها. نتناول في المطلب الأول التسجيل في القوائم الانتخابية وفي المطلب الثاني حرية وتنوع الترشح .

المطلب الأول
التسجيل في القوائم الانتخابية

إن التسجيل في القوائم الانتخابية يتعلق بمسألة مدى إلزامية التسجيل فيها ، وهل أن لجنة التسجيل ملزمة بتسجيل الناخب الذي تتوافر فيه الشروط من تلقاء نفسها أم يجب أن يقدم المعني طلب تسجيله للجنة سنتناوله في الفرع الأول ، ونتعرض في الفرع الثاني لآثار التسجيل في القوائم الانتخابية .

الفرع الأول
مدى إلزامية التسجيل في القوائم الانتخابية

[1]- أو صديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الطبعة الأولى ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1994 ، ص 35.

[2] - نرى أن تقييد حرية التسجيل في القوائم الانتخابية من قبل المشرع بإلزام المواطنين الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة قانونا بالتسجيل فيها ، الغرض منه إمكانية تحديد نسبة المشاركة في الانتخابات والتي يتم الحصول عليها بتحديد نسبة المصوتين بالنسبة للتسجيل في القوائم الانتخابية.

التسجيل في القوائم الانتخابية إجباري على كل مواطن ومواطنة تتوافر فيهم الشروط القانونية.

يسجل في القائمة كل من تتوافر فيه الشروط التالية [1] :

- التمتع بالجنسية الجزائرية
- استيفاء سن ثمانية عشرة سنة كاملة يوم الاقتراع
- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية
- الإقامة في البلدية
- لم يسبق له التسجيل في قائمة انتخابية.

وأجاز القانون التسجيل في القوائم الانتخابية للمواطنين المقيمين بالخارج والمسجلين لدى الممثليات الدبلوماسية و القنصليات الجزائرية بناء على طلبهم في قائمة انتخابية لإحدى البلديات التالية :

- بلدية مسقط رأس المعني .
- بلدية آخر مواطن له .
- بلدية مسقط رأس أحد أصوله.

كما يمكن لأعضاء الجيش الشعبي الوطني وأسلاك الأمن الذين لا تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في المادة 6 من قانون الانتخابات أن يطلبوا تسجيلهم في القائمة الانتخابية لإحدى البلديات السابقة[2] .

لقد سمح المشرع لكل مواطن استعاد أهليته الانتخابية بعد رد اعتباره أو رفع الحجر عليه أو بعد إجراء عفو شمله أن يسجل في قائمة انتخابية [3] .

وإذا حدث وأن غير الناخب المسجل في قائمة انتخابية موطنه عليه أن يطلب شطب أسمه من هذه القائمة و تسجيله في بلدية إقامته الجديدة خلال الأشهر الثلاثة التي تلي عملية تغير الإقامة [4].

وفي حالة وفاة أحد الناخبين فإن المصالح البلدية للحالة المدنية في بلدية الإقامة تقوم بشطب اسمه من قائمة الناخبين، وإذا حدثت الوفاة خارج بلدية الإقامة على البلدية التي تمت فيها الوفاة تخطر البلدية التي يقيم فيها الناخب المتوفى بجميع الوسائل القانونية لتقوم بشطبه من القائمة الانتخابية[5] .

إن صحة القوائم الانتخابية يعد أمرا أساسيا في النظام النيابي ، كلما اتسمت بالدقة تتحقق دقة التعبير عن رأي المواطنين ، وإذا شابها خلل يؤدي إلى تشويه الانتخابات و الابتعاد عن الرأي الحقيقي للمواطنين .

---

[1] - المواد من 8- 11 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[2] - المادةان المادتان 11 ، 12 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

[3] - المادة 13 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

[4]- المادتان 14 ، 194 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

[5]- المادة 15 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

الفرع الثاني
آثار التسجيل في القوائم انتخابية

يترتب على التسجيل في القوائم الانتخابية النتائج التالية :

أولا : إن كل شخص مدرج اسمه في القوائم الانتخابية يعد ناخبا ، لأن التسجيل في القوائم يعتبر قرينة على وجود حق الاشتراك في الانتخابات ، حيث تنص المادة 09 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أنه :" يجب على كل الجزائريين والجزائريات المتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية والذين لم يسبق لهم التسجيل في قائمة انتخابية أن يطلبوا تسجيلهم ".

ثانيا: لا يحق للمواطن الذي لم يكن مسجلا في القوائم الانتخابية أن يشترك في الانتخابات رغم أنه تتوافر فيه كافة شروط الناخب [1].

ثالثا : بطاقة الناخب[2]

تمنح بطاقة الناخب لكل ناخب مسجل في القائمة الانتخابية تعدها مصالح الولاية أو مصالح الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية و تكون صالحة لثمانية عمليات انتخابية وتحتوى البطاقة على ما يلي :

- لقب الناخب و اسمه و تاريخ و مكان ميلاده و عنوانه
- رقم تسجيل الناخب في القائمة الانتخابية
- رقم وعنوان مكتب التصويت الذي يصوت فيه الناخب

توزع بطاقة الناخب على الناخبين في مقر سكناهم و ينتهي قبل ثمانية أيام من تاريخ الاقتراع ، تودع البطاقات التي لم توزع لدى المصالح الولائية أو المصالح الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية و تبقي محفوظة و في متناول أصحابها حتى ليلة الانتخاب .

و يمكن لأصحابها سحبها يوم الاقتراع بمركز التصويت باستظهار وثيقة إثبات الهوية مع التوقيع في السجل و البطاقات التي لم تسحب بعد اختتام الاقتراع توضع في ظرف مختوم و تحفظ لدى المصالح المختصة بالولاية أو مصالح الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية .

---

[1] - المادة 06 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

[2] – المادة 28 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

- المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 02 – 83 المؤرخ في 5مارس سنة 2002 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 97 – 64 المؤرخ في 15 مارس سنة 1997 الذي يحدد كيفيات إعداد بطاقة الناخب وتسليمها ومدة صلاحياتها .

في حالة ضياع أو تلف البطاقة على الناخب أن يقدم تصريحا شرفيا بضياعها أو تلفها لدى مصالح الأمانة الدائمة للجنة الإدارية الانتخابية أو مصالح الدائرة أو الولاية المختصة إقليميا أو مصالح الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية و تسلم له بطاقة جديدة .

تعد بطاقة الناخب دليل على التسجيل في القوائم الانتخابية تحتوي على بيانات تثبت شخصية الناخب و تبين مكتب التصويت الذي يدلي فيه الناخب بصوته .

ونتساءل هل أن بطاقة الانتخاب تعد كافية لإثبات شخصية الناخب عند التصويت؟

إن بطاقة الناخب وحدها لا تعد دليلا كافيا لإثبات هوية الناخب حتى و لو كان مسجلا في القوائم الانتخابية بل عليه تقديم أية وثيقة رسمية ، نؤيد هذا المسلك الذي اعتمده المشرع .

و في حالة إذا فقد الناخب بطاقة الانتخاب و معه بطاقته الشخصية التي تثبت هويته و هو مسجل في القوائم الانتخابية هل يسمح له بالتصويت ؟

في هذه الحالة يجب علي رئيس مكتب التصويت أن يتحقق من هويته من خلال تقديم أية وثيقة رسمية ، و يسمح له بالتصويت إذا كان اسمه مسجلا في القوائم الإنتخابية[1] لأجل تشجيع الناخبين للتوجه إلى مكاتب الاقتراع و الإدلاء بأصواتهم.

فالتسجيل في القوائم الانتخابية لا يكون منشئا لحق الانتخاب بل هو قرينة على تمتع كل من أدرج اسمه في القائمة بالحق الانتخابي ، فالتسجيل عمل إقراري لحق الانتخاب لا عمل إنشائي له[2] .

الفرع الثالث
الإعلان عن القوائم الانتخابية

القاعدة العامة أن القوائم الانتخابية دائمة وتكون مراجعتها سنوية تتم خلال الثلاثي الأخير من كل سنة ، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتعليق إشعار فتح الفترة المحددة لمراجعة القوائم الانتخابية التي تبدأ من فاتح أكتوبر من كل سنة.

ويمكن مراجعة القوائم الانتخابية استثنائيا بموجب المرسوم الرئاسي الذي يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاقتراع ويحدد تاريخ افتتاح فترة المراجعة واختتامه [3] .

---

[1] - المادة 49 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

- المادة 31 من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم 73 لسنة 1956 في مصر

[2] - د / إبراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ الأنظمة السياسية ، المرجع السابق ، ص 164

[3] – المواد 16 ، 17 ، 18 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

- أجريت المراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية من 13 – 25 جويلية سنة 2002 لإجراء انتخابات المجالس الشعبية البلدية و الولائية .

تعلق البلدية إشعار افتتاح فترة المراجعة السنوية وتتلقى طلبات التسجيل والشطـــب من القوائم الانتخابية خلال الشهر الموالي لتعليق الإشعار، عند انتهاء فترة المراجعة تعلق البلدية إشعار اختتام عمليات المراجعة وهذا بأمر من رئيس المجلس الشعبي البلدي .

إن إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية في كل بلدية يتم تحت مراقبة لجنة إدارية تتشكل من[1] :

- قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا رئيسا
- رئيس المجلس الشعبي البلدي عضوا
- ممثل الوالي عضوا

تجتمع اللجنة الإدارية الانتخابية في مقر البلدية باستدعاء من رئيسها خلال الثلاثي الأخير من السنة وتجتمع بصورة استثنائية إذا تقرر إجراء مراجعة استثنائية للقوائم الانتخابية.

توضع تحت تصرف اللجنة الانتخابية كتابة دائمة يديرها الموظف المسؤول عن الانتخابات في البلدية تكون تحت رقابة رئيس اللجنة لضمان أن تكون القائمة الانتخابية وفقا للقانون [2].

وتتم عملية إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها على مستوى كل دائرة قنصلية تحت رقابة لجنة إدارية تتشكل من:

- رئيس الممثلية الديبلوماسية أو رئيس المركز القنصلي، يعينه السفير رئيسا.
- ناخبان، عضوان
- موظف قنصلي، كاتب للجنة

تجتمع اللجنة في مقر القنصلية باستدعاء من رئيسها، وتوضع تحت تصرفها كتابة دائمة يديرها كاتب اللجنة وتكون تحت رقابة رئيس اللجنة لأجل ضمان أن تكون القائمة الانتخابية وفقا للقانون[3] .

يحق لكل ناخب والممثلين المعتمدين قانونيا للأحزاب السياسية وللمرشحين الأحرار الاطلاع على القوائم الانتخابية التي تعنيهم ، يجب أن يعلن عن القوائم الانتخابية وذلك بتعليقها في مقر البلدية أو في مقر الدائرة القنصلية لكي يتاح للناخبين الاطلاع عليها، و نقترح أن يعلن عنها في إحدى الجرائد بعد إتمام إعدادها . إن الإعلان عن القائمة الانتخابية يعد وسيلة لتحقيق صحة وصدق المعلومات الواردة فيها.

---

[1] - مرسوم تنفيذي رقم 97 – 63 مؤرخ في 15 مارس 1997 يحدد قواعد عمل اللجنة الإدارية الانتخابية
- إن وجود رئيس المجلس الشعبي البلدي كعضو في تشكيلة اللجنة الإدارية له أهمية كبيرة بالنسبة لإعداد ومراجعة القوائم الانتخابية وله أثر كبير في نجاح العملية الانتخابية .

[2] - المادة 19 المادة من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

[3] – المادتان 20 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

الفرع الرابع
الاعتراض على القوائم الانتخابية

وضع المشرع الجزائري تحت تصرف الناخبين الوسائل القانونية الكفيلة لإجبار جهة الإدارة على احترام القانون و تتمثل في الطعن الإداري و الطعن القضائي .

أولا : الطعن الإداري

يمكن لكل مواطن أغفل تسجيله في قائمة انتخابية أن يقدم شكوى إلى رئيس اللجنة الإدارية ، وكذا يمكن لكل مواطن مسجل في قائمة انتخابية أن يطلب كتابيا شطب اسم شخص مسجل بدون حق أو يطلب تسجيل شخص أغفل في نفس الدائرة [1].

يجب أن تقدم الاعتراضات المتعلقة بالتسجيل أو الشطب إلى اللجنة الإدارية خلال خمسة عشرة يوما التي تلي تعليق إعلان اختتام عملية المراجعة ، ويخفض الأجل إلى ثمانية أيام في حالة المراجعة الاستثنائية .

تجتمع اللجنة الإدارية عند نهاية المدة القانونية وتصدر قراراتها بقبول الطعن أي تسجيل الناخبين المعنيين أو رفض الطعن . ويجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يبلغ قرار اللجنة في موضوع الاعتراض إلى المعنيين كتابيا و بموطنهم خلال خمسة أيام [2] .

إن المدة القانونية المحددة لتقديم الاعتراضات كافية وكل اعتراض يقدم خارج هذا الأجل يكون غير مقبول .

ثانيا : الطعن القضائي

إن قرارات اللجنة الإدارية بشأن الاعتراضات المقدمة لها ليست نهائية فيجوز للمعترض الذي رفض اعتراضه أن يرفع الطعن ضد قرارات اللجنة الإدارية أمام المحكمة المختصة إقليميا خلال مدة ثمانية أيام من تاريخ التبليغ وخلال مدة خمسة عشرة يوما ابتداء من تاريخ الاعتراض في حالة عدم التبليغ ، تبت المحكمة بأمر خلال مدة أقصاها عشرة أيام ويكون غير قابل للطعن [3].

يلاحظ أن المشرع الجزائري قد أضفي على الأمر الصادر من المحكمة صفة القطعية ، فلا يجوز الطعن فيه بأي طريق من طرق الطعن نظرا لضيق الوقت وإجراء الانتخابات في موعدها .

---

[1] - المادتان 22 ، 23 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[2] - المادة 24 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[3] - المادة 25 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

اسند المشرع مهمة الفصل في الطعون ضد القرارات الصادرة عن اللجنة الادارية إلى رئيس المحكمة لكنه غير متعود على الفصل في المنازعات الادارية فكيف يمكنه الفصل في منازعة انتخابية والتي تعد من أخطر المنازعات الادارية، نرى نقل هذا الاختصاص للغرفة الادارية إلى حين تنصيب المحاكم الادارية لأنها مختصة بالفصل في المنازعات الادارية وأن تشكيلتها الجماعية تضمن النزاهة في اتخاذ القرارات بشأن الطعون الانتخابية .

تحفظ القوائم الانتخابية البلدية بالأمانة الدائمة للجنة الإدارية الانتخابية ، وتوضع نسخ منها لدى كتابة ضبط المحكمة المختصة إقليميا وكذا بمقر الولاية [1].

يمكن للوالي أن يجري التعديلات الضرورية على القوائم الانتخابية وفقا لإجراءات قانونية ، وفي حالة إذا تبين له وجود مخالفة للقوانين له أن يباشر المتابعة القضائية ضد المخالف [2].

إن المشرع الجزائري أسند صلاحية إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية للجنة إدارية تحت رئاسة قاض يعين من قبل رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا ، هذا يضمن حياد واستقلال اللجنة ويضفي عليها نوعا من الاحترام المعنوي والنزاهة .

للقوائم الانتخابية النهائية أهمية كبيرة تعد قرينة قانونية قاطعة عند الانتخاب فلا يحق إثبات العكس، لذا يتبين أن صحة القوائم الانتخابية يؤدي إلى صدق تعبير الناخبين ، وفي حالة وجود خلل فيها ينتج عنه تشويه عملية الانتخاب والابتعاد عن الرأي الحقيقي للناخبين .

رغم النص على العديد من الضمانات القانونية لكن الانتخابات التي عرفتها الجزائر أكدت تشويه الإرادة الشعبية من خلال تحرير القوائم الانتخابية.

المطلب الثاني
حرية وتنوع الترشح

تنص المادة 50 من دستور سنة 1996 على أن :" لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب " إن من بين أهم مراحل عملية انتخاب المجالس الشعبية المحلية إيداع الترشيحات سواء كانت حزبية أو حرة ، ففي ظل نظام التعددية السياسية في الجزائر طبق مبدأ حرية وتنوع الترشيح .

يتضح أن النصوص القانونية تضمن حرية الترشح لانتخابات المجالس الشعبية البلدية و الولائية و أن يكون الترشح ضمن قائمة حزب أو عدة أحزاب سياسية أو يكون الترشح حرا ، فالمواطن القاطن في الإقليم و الذي يرى أنه أهل و تتوافر

---

[1] - المادة 26 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[2] - المادة 27 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

فيه الشروط المطلوبة قانونا عليه أن يرشح نفسه وفقا للإجراءات المنصوص عليها في القانون[1] .

لذا سنتناول حرية وضع قوائم الترشح في المطلب الأول و حياد الإدارة في استقبال قوائم الترشح في المطلب الثاني و خصصنا المطلب الثالث لحماية حرية الترشح ضد تجاوزات الإدارة .

الفرع الأول
حرية وضع قوائم الترشيح

تسحب استمارة التصريح بالترشح من المصالح المختصة بالولاية ولما تقدم قائمة المترشحين تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب سياسية يرفق ملف الترشيح بوثيقة تزكي القائمة يعدها الحزب أو الأحزاب السياسية ، ولما تقدم قائمة المترشحين الأحرار يرفق ملف ترشيح القائمة باستمارة اكتتاب التوقيعات[2].

تسلم مصالح الولاية المختصة استمارات جمع التوقيعات للمترشحين الأحرار، ثم يقدم ممثل الذين يريدون الترشح رسالة يعلن فيها عن نية تكوين ملف الترشيح لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية .

وبعد جمع التوقيعات ومصادقة ضابط عمومي عليها تقدم الاستمارة التي تتوافر على الشروط القانونية إلى رئيس اللجنة الإدارية المختصة ، يقوم رئيس اللجنة بمراقبة التوقيعات ويحرر محضرا بذلك ثم تبلغ نسخة من محضر اعتماد التوقيعات إلى ممثل القائمة[3].

لقد اعتبر المشرع إيداع القائمة التي تتوافر فيها الشروط القانونية لدى دار الولاية تصريحا بالترشيح ، يقدم التصريح أحد المترشحين الوارد اسمه في القائمة و يجب أن يتضمن التصريح بالترشيح و الموقع من قبل كل مترشح ما يلي :

---

[1]– كانت الترشيحات للمجالس الشعبية البلدية و الولائية في ظل الحزب الواحد مقيدة لان المواطن ملزم بالترشيح في قائمة الحزب الواحد، وبتعديل الدستور سنة 1989 كرس نظام التعددية السياسية وبصدور دستور سنة 1996 تضمن مبدأ حرية وتنوع الترشيح لكي تتاح المسؤوليات في الدولة للمواطنين الذين تتوافر فيهم الكفاءة والنزاهة.

[2]- المواد 2- 5 من المرسوم التنفيذي رقم 02 – 234 المؤرخ في 8 جوان سنة 2002 يتعلق بإيداع قوائم الترشيحات لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية (ج .ر عدد47 بتاريخ 10 جوان سنة 2002)

[3]- المواد 2- 5 من المرسوم التنفيذي رقم 02- 233 المؤرخ في 8 جوان سنة 2002 يتعلق باستمارة اكتتاب التوقيعات في صالح قوائم المترشحين الأحرار لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية.

- الاسم و اللقب و الكنية إن وجدت
- تاريخ و مكان الازدياد
- المهنة
- العنوان الشخصي
- المؤهلات العلمية

و يجب أن يبين في القائمة ترتيب كل مترشح أصلي أو مستحلف ، و يوضع لقائمة المترشحين عنوان ، و تذكر الدائرة الانتخابية المعنية بالمنافسة و يلحق بالقائمة البرنامج الذي يتم شرحه أثناء مدة الحملة الانتخابية و يسلم للمصرح و صل إيداع قائمة الترشيح [1] .

أوجب القانون أن تكون قائمة المترشحين للمجالس الشعبية البلدية و الولائية مقبولة صراحة من قبل حزب سياسي على الأقل، أما إذا لم تكن قائمة الترشح تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب سياسية ينبغي تدعيمها بتوقيع 5% على الأقل من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية شرط أن لا يقل العدد عن 150 ناخبا ولا يزيد عن 1000 ناخب ، وكل ناخب وقع على أكثر من قائمة يتعرض للعقوبات المحددة في القانون[2].

لقد استدرك المشرع المشاكل التي واجهت المترشحين الأحرار في قانون الانتخابات المعدل الصادر بالأمر رقم 89- 13 المؤرخ في 7 أوت سنة 1989

ويتعلق بالمصادقة على التوقيعات حضوريا أمام رئيس اللجنة الإدارية ، إذ يصعب على المتر شح إيجاد 1000 ناخب والذهاب بهم إلى رئيس اللجنة الإدارية الانتخابية.

فإن الأمر رقم 97 – 07 المؤرخ في 6 مارس 97 الذي يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لجأ إلى حل أكثر واقعية يتمثل في الاستمارات التي تقدمها الإدارة لجمع التوقيعات وتحتوي على الاسم واللقب والعنوان ورقم بطاقة التعريف الوطنية أو وثيقة رسمية أخرى تثبت هوية الموقع ، ثم ترفع الاستمارات المتوفرة على الشروط القانونية المطلوبة إلى رئيس اللجنة الإدارية الانتخابية المختصة إقليميا لاعتمادها، ويجب أن يصحب التصريح بالترشح ملف خاص بكل مترشح وارد اسمه في القائمة [3] .

ويجب أن تقدم التصريحات بالترشيح للانتخابات المحلية بخمسين يوما قبل التاريخ المحدد للاقتراع [4]، كل تجاوز لهذا الأجل يؤدى إلى رفض الترشيح .

---

[1]- المادة 81 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[2] - المادة 82 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[3] - المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 02 – 234

[4]- المادتان 83 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

لا يجوز إدخال أية تعديلات على قوائم الترشيحات بعد تقديمها بالإضافة أو الإلغاء أو بتغير الترتيب الوارد في القوائم باستثناء حالة الوفاة أو حصول مانع قانوني وفي الحالتين يمنح أجل إضافي آخر لتقديم ترشيح جديد بشرط ألا يتجاوز الأجل شهرا قبل تاريخ الاقتراع ، أما إذا تعلق الأمر بالترشيح في القائمة الحرة فإن التوقيعات المعدة تبقى صالحة [1].

لقد اشترط المشرع في الشخص الذي يكون أهلا للانتخاب أن يكون بالغا من العمر 25 سنة كاملة يوم الاقتراع ، لكن يمكن للمترشح إيداع ترشيحه وهو لم يكمل هذه السن شرط أن يتمها كاملة يوم الاقتراع ، و أن يكون جزائري الجنسية وأن لا يكون في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب.

ومنع المشرع التسجيل في نفس قائمة الترشيح لأكثر من مرشحين اثنين ينتميان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو المصاهرة من الدرجة الثانية [2] ، كذلك لا يمكن للشخص أن يكون مرشحا أو إضافيا في أكثر من قائمة أو في أكثر من دائرة انتخابية في اقتراع واحد [3].

إن النصوص القانونية مهما كانت متطورة لا تكون مجدية إذا لم يكن هناك المنتخب الكفء الذي يحولها من الورق إلى الميدان ، لذا يجب أن يكون الاهتمام أكثر بعملية الترشيح للانتخابات المحلية و إجراء حملات توعية للرأي العام عند التصويت .

---

[1] - المادة 84 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

[2] - المادتان 85 ، 94 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

[3]- تنص المادة 199 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أن :" يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر (3) إلى ثلاث(3) سنوات وبغرامة مالية من خمسمائة (500 دج) إلى خمسة آلاف(5000 دج)، كل من صوت إما بمقتضى تسجيل محصل عليه في الحالتين الأوليتين المنصوص عليهما في المادة 194 من هذا القانون، و إما بانتحال أسماء وصفات ناخب مسجل .

ويعاقب بنفس العقوبة

- كل مواطن اغتنم فرصة تسجيل متعدد للتصويت أكثر من مرة ،
- كل مواطن قام بترشيح نفسه في أكثر من قائمة أو في أكثر من دائرة انتخابية في اقتراع واحد" .

الفرع الثاني
حياد الإدارة في استقبـــــال
قوائـــم الترشيـــح

تنص المادة 23 من دستور سنة 1996 على:"عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون" وتضمنت المادة 3 من القانون العضـــوي المتعلق بنظام الانتخابـــات على أن :" تجرى الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها التزاما صارما بالحياد إزاء المترشحين ".

من الشروط الواجب توافرها في قوائم المترشحين للمجالس الشعبية البلدية و الولائية أن تحتوي على عدد من المرشحين يساوى عدد المقاعد المطلوب شغلها بالإضافة إلى عدد من المستـــخلفين لا يقل عن نصف عدد المقاعد المطلوب شغلها.

يتجسد مبدأ حياد الإدارة في استقبال قوائم المترشحين أنه بإيداع القائمة التي تتوافر فيها الشروط القانونية يعد تصريحا بالترشيح ، على جهة الإدارة أن تسلم للمصرح وصل بإيداع القائمة[1].

يجب على جهة الإدارة أن تتأكد من أن قائمة المترشحين معتمدة من قبل حزب أو مجموعة أحزاب سياسية ، إذا كانت القائمة حرة هل دعمت بتوقيع 5 % على الأقل من ناخبي الدائرة الانتخابية أم لا ؟ ويجب أن تتأكد من أن كل ناخب لم يوقع على أكثر من قائمة انتخابية ، وفيما يخص استمارات جمع التوقيعات يجب أن تفحص بدقة بعد أن ترفع إلى رئيس اللجنة الإدارية المختصة ، يجب على جهة الإدارة أن تتأكد من أن التصريحات بالترشيح كانت خلال المدة القانونية المحددة أي ب50 يوما قبل تاريخ الاقتراع .

ولا يجوز لجهة الإدارة أن تسمح بإدخال أية تعديلات على قوائم الترشيحات باستثناء حالة الوفاة وحالة وجود مانع قانوني ، ويجب أن تحرص على أن يقدم الترشيح الجديد قبل شهر من تاريخ الاقتراع[2] ، ويجب أن تتأكد من أن الشخص لم يكن مرشحا في أكثر من قائمة انتخابية أو في أكثر من دائرة انتخابية .

في حالة رفض الترشيح أو قائمة المترشحين يجب أن يكون قرار الرفض مسبب ومبني على أسس قانونية ويبلغ القرار خلال 10 أيام كاملة ابتداء من تاريخ

---

[1] - المادتان 80 ،81 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

[2]- المواد 82 ،83 ، 84 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

إيداع التصريح بالترشيح للانتخابات المحلية ، غير أن قرار الرفض يكون قابلا للطعن أمام المحكمة المختصة محليا خلال يومين كاملين ابتداء من تاريخ تبليغ قرار الرفض[1]، لذا يجب أن تلتزم جهة الإدارة وأعوانها الحياد في تنظيم والإشراف على العملية الانتخابية .

الفرع الثالث
حماية حريـــة الترشيح ضـــد تجـــاوزات الإدارة

لقد تضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات مبدأ حياد الإدارة ، يجب أن يلتزم أعوانها بالحياد.

فإذا رفضت جهة الإدارة الترشيح يكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة المختصة محليا تفصل في الطعن خلال خمسة أيام من تاريخ تقديم الطعن ، ويبلغ الحكم فور صدوره للأطراف والوالي هذا لأجل تنفيذه ويكون حكم المحكمة نهائيا وغير قابل للطعن .

لكن عمليا يتبين أن بعض الأحزاب السياسية تعاني من مصاعب إدارية فيما يتعلق بالترشيحات للانتخابات المحلية وتباينت المشاكل والطعون حسب كل تشكيلة سياسية [2].

المبحث الثالث
الحملـــــة الانتخابية

لكي يبدي الناخب رأيه في الانتخابات المحلية يجب أن يكون هناك وقتا كافيـــا ليكون رأيه من خلال التعرف على المرشحين وبرامجهم، وأن دعوة هيئة الناخبين تترتب عنها ابتداء مرحلة الانتخاب وهي المدة التي تسبق تاريخ الاقتراع إذ يمنح فيها المرشحين حرية التعرف على ناخبيهم ويعلنوا عن برامجهم ومبادئهم .

وتكون المعركة الانتخابية أثناء فترة زمنية محددة تتم خلالها المنافسة الرسمية والمشروعة بين المرشحين والأحزاب السياسية الهدف منها الفوز في الانتخابـــات بإقناع هيئة الناخبين بالتصويت لمرشحيها.

وأن هدف الأحزاب السياسية في المعركة الانتخابية هو التأثير على الرأي العام وتوجيهه نحو الهدف الذي يخدم مصالحه ، وفي سبيل وصول الحزب إلى هـــدف يستعمل عدة وسائل منها الندوات والاجتماعات الانتخابية وصحف الحزب

---

[1] - المادة 86 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

[2] – جريدة الخبر عدد 2070 الصادرة في 17 سبتمبر 1997 ، ص 2 .

والجولات الانتخابية في مختلف البلديات والدوائر والولايات يعتمد على الدعايـــة السياسية لنشر مبادئه وأفكاره .

تعتبر الحملة الانتخابية من المراحل الهامة لعملية انتخاب المجالس الشعبية البـــلدية و الولائية عن طريـــقها يتمكن المترشـــحون من تعريف المواطـــنين بأنفســـهم و ما يحملونه من قدرات مؤهلات و برنامج سياسي و اقتصادي و اجتماعي و ثقافي لتحقيق المتطلبات المحلية.

تقوم الأحزاب السياسية بإعداد برامج عملها وتسطر كل اللقاءات و التجمعات المبرمجة لشرح برامجها الانتخابية خلال الفترة المحددة للحملة الانتخابية و تعد الشعارات التي تستعملها ، وتستعمل الأحزاب و المرشحون الأحرار وسائل الإعلام السمعية والبصرية لكي تتمكن الهيئة الانتخابية من اختيار ممثليها في المجالس الشعبية المحلية عن دارية و معرفة مسبقة .

نتساءل ما هي الضمانات التي يجب توافرها في الحملة الانتخابية ؟ وهل هناك هيئة تعمل على توفير هذه الضمانات ؟

حرص المشرع على أن تقوم دعاية المرشح أثناء الحملة الانتخابية على أسس موضوعية ، يتعين على المرشح اتباع آداب الدعاية الإنتخابية[1].

تحقيقها لمبدأ المساواة بين جميع المترشحين في الحملة الانتخابية وضع المشرع عدة قيود يخضع لها جميع المترشحين سواء الذين ينتمون إلى الأحزاب أو المترشحين الأحرار.

سنتناول في المطلب الأول الدعاية الانتخابية ونتعرض للرأي العام الذي تسعى الأحزاب والمرشحون إلى تكوينه و العوامل المؤثرة فيه ، ثم نتطرق في المطلب الثاني للمبادئ التي تحكم الحملات الانتخابية .

Commentaire [I1]: تي

المطلب الأول
الدعاية الانتخابية

الدعاية الانتخابية هي مجموعة الأعمال التي تؤديها الأحـــزاب السياســـية أو المرشحون الأحرار لإعطاء صورة حسنة لهيئة الناخبين من خلال برنامج انتخابي لتكوين رأي عام موحد يمثل إتجاها سياسيا موحدا للحزب بهدف الوصـــول إلـــى السلطة .

لذا نتساءل ما هو الرأي العام الذي تسعى الأحـــزاب السياســـية والمرشـــحين الأحرار إلى تكوينه ؟ وما هي المبادئ التي تتبع في عملية تكوين الرأي العام ؟

للإجابة على هذين السؤالين نتناول في الفرع الأول تكوين الرأي العـــام وفـــي الفرع الثاني عوامل التأثير في الرأي العام .

[1]– د/ فؤاد العطار، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 263 .

الفرع الأول
تكوين الرأي العام

إن الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار في الانتخابات المحلية للحصـــول على أصوات الناخبين للفوز على الأحزاب المنافسة تعمل على تكوين الرأي العام عن طريق الحملات الانتخابية والدعاية السياسية .

يعرف الدكتور محمد عبد القادر حاتم الرأي العام بأنه الحكم الذي تصل إليـــه الجماعة في قضية ما ذات اعتبار ما[1] .

ويرى الدكتور محمد فرغلي محمد علي الرأي العام بأنه :" ما هـــو إلا وجهـــة نظر جمهور الشعب في تيار أو اتجاه أو مسألة أو قضية في كافة المجالات سواء فنية أو اجتماعية أو سياسية أو إقتصادية ..."[2].

يتبين أن الرأي العام هو وجهة نظر الجمهور في قضية ما سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية ، تسعى وتعمل جهات مختلفة في المجتمـــع علـــى تكوينـــه والتأثير فيه بطرق ووسائل مختلفة ، ويعد الانتخاب من وسائل قياس الرأي العام.

الفرع الثاني
عوامل التأثير في الرأي العام

إن الرأي لا يكون في دولة ما إلا إذا توافرت للأفراد حرياتهم الأساسية كالحريات الشخصية ، حرية الصحافة ، حرية الاجتماعات ...إلخ ، ورقابة الرأي العام تجعل الديمقراطية حقيقية ، وهناك عوامل متعددة تؤثر في اتجاهات الرأي العام منها طبيعة نظام الحكم السائد في الدولة والأحزاب السياسية وجماعات الضغط وسنتناولها وفق ما يلي :

أولا : نظام الحكم السائد في الدولة

يؤثر النظام السياسي السائد في الدولة في اتجاهات الرأي العام ، فإذا كان نظام الحكم دكتاتوريا لا يسمح للجماهير بممارسة حقوقها وحرياتها السياسية ، فـــالرأي العام يكمن في أن الشعوب تكتم مشاعرها وإذا ازداد النظام دكتاتورية وتسلطا هذا يعمل على تفجير ثورات الشعوب .

بينما في النظام الديمقراطي تكفل حقوق وحريات الأفراد ويجد الـــرأي العـــام المجال ليؤدي دوره في الحياة السياسية، ومن العوامل التي تؤدي إلى تكوين رأي

---

[1]– د/ محمد عبد القادر حاتم ، الإعلام والدعاية ، نظريات وتجارب ، مكتبة الأنجلو المصرية ، سنة 1978 ص 124.

[2]– د/ محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص642 .

عام قوي المعدل العالي للتنمية الاقتصادية لأن الوضع الاقتصادي للفرد يحدد طريقة تفكيره ويؤثر في آرائه وأن التعليم له دور هام في تكييف السلوك الإنساني ، ووجود طبقة وسطى قوية ووجود قوى اجتماعية ومؤسسات مستقلة لها دور منتج و فعال هذه العوامل تؤدي إلى وجود رأي عام قوي[1].

ثانيا : الأحزاب السياسية وجماعات الضغط

إن الأحزاب السياسية وجماعات الضغط تستطيع أن تؤثر في الرأي العام وتوجهه لجهة معينة ، فالحزب السياسي جماعة منظمة من المواطنين لها أهداف مشتركة تأسست للدفاع عن مصالحهم والمشاركة في الحياة السياسية بهدف الوصول إلى السلطة لأجل تنفيذ برامجه والتأثير على القرارات

تعمل الأحزاب السياسية بمختلف الوسائل الديمقراطية بهدف الوصول إلى السلطة لتنفيذ برنامج سياسي معين وذلك بتنمية الوعي السياسي والثقافي للجماهير ودراسة مشاكله وتساعده على اختيار الأصلح والأنسب لمصالحه .

تلعب الأحزاب السياسية دورا أكثر أهمية في بلورة الرأي العام وتشكل همزة وصل بين الرأي العام والحكومة إذ تساعد على بث حماس الجماهير وتوسع آفاق الرأي العام ، لذا تتصل بالأفراد من خلال ما تصدره من نشرات وصحف وما تعقده من اجتماعات وندوات وما يقوم به أعضاؤه من جولات ، وتعمل الأحزاب في فترة الانتخابات على تعبئة الرأي العام واقناعه بصواب برامجها وتقدم المرشحين للفوز بمقاعد في البرلمان والمجالس الشعبية المحلية .

لقد أدى التطور الحديث للديمقراطية إلى ظهور جماعات معبرة عن اختلاف المصالح والآراء تعرف باسم جماعات الضغط .

إن جماعات المصلحة تشترك فيما بينها باعتبارها قنوات تنظيمية تجمع أفرادا مع بعضهم بعض ممن يشتركون في نفس المصالح والاهتمامات ويحاولون التعبير عنها وتلبيتها ، وتعد جماعات الضغط جزءا من العملية السياسية لكنها لا ترغب في أن تصبح حكومة [2].

والجماعات الضاغطة هي الوسيلة الطبيعية للتعبير عن إرادة الأفراد وحاجاتهم ومعتقداتهم في وسط سياسي وثقافي واجتماعي متباين ، إن شرعية المطالب التي تتقدم بها الجماعات الضاغطة تضفي عليها نوعا من الشرعية ، للجماعات الضاغطة دور في التأثير على اتجاهات الرأي العام وتوجيهه وجهة معينة باصدار النشرات واستخدام وسائل الاعلام المختلفة ، ومن أهم الجماعات

---

[1] - د/ محمد فرغلي محمد ، المرجع السابق ، ص 645 .

[2] – كريم يوسف أحمد كشاكش ، المرجع السابق ، ص 492 ، 493

- سعيد بو الشعير ، القانون الدستوري والنظم السيسية المقازنة ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص 131 - 140 .

الضاغطة النقابات و التجمعات الإيديولوجيـــة والأخلاقية كالمؤسســـات الدينية وغيرها[1].

يعد الانتخاب الوسيلة الفنية التي تظهر مدى التأثير الشعبي ومبلغ قوة الرأي العام وحقيقته ، لذا يؤثر النظام الحزبي في سير العملية الانتخابية بتوجيه الرأي العام نحو الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه .

المطلب الثاني
المبادئ التي تحكم الحملات الانتخابية

تستعمل الأحزاب السياسية المتنافسة والمرشحين الدعاية الانتخابية للتأثير على الناخبين وسائل متعددة ومختلفة للفوز في الانتخابـــات ، وتضـــمنت التشـــريعات المبادئ التي تحكم الحملات الانتخابية منها مبدأ المساواة بين المرشـــحين ومبـــدأ حياد الإدارة .

الفرع الأول
المساواة بين المرشحيـــــــن أثنـــــاء الحملات الانتخابية

نتساءل هل توجد مساواة في الدعاية الانتخابية بين المرشحين ؟

يحكم الحملة الانتخابية مبدأ المساواة في منح الفرص المتكافئـــة للمرشـــحين للتعبير عن أفكارهم و إتجاهاتهم وشرح برامجهم بالكلمـــة المرئيـــة والمســـموعة والشعارات والرموز .

يطبق مبدأ المساواة على وسائل الدعاية المسموح بها في قانون الانتخابـــات كالمساواة في عرض الملصقات ، إذ يمنح كل مرشـــح مكانـــا محـــددا ومســـاحة متساوية في الأماكن المخصصة للصـــق الإعلانـــات ، والمســـاواة فـــي الوقـــت المخصص لكل حزب في الإذاعة والتلفزيون لعرض أفكارهم وبرامجهم[2] .

ويقتضي مبدأ المساواة أن تكون نفقات الدعايـــة الانتخابيـــة متســـاوية لجميـــع المرشحين ، فيتعين على السلطة الإدارية أن تكفل المساواة بين المرشـــحين فـــي الدعاية الانتخابية للانتخابات المحلية .

---

[1] - د/ إسماعيل الغزال ، المرجع السابق ، ص 159 .

[2]- د/ صلاح الدين فوزي ، النظم و الإجراءات الانتخابية ، دار النهضة العربية ، سنة 1985 ، ص 350 ، 479 .

أولا : ميعاد الحملة الانتخابية

يبدأ ميعاد الحملة الانتخابية للمترشحين الذين استوفوا إجراءات إيداع الترشيحات، بواحد وعشرين يوما (21) قبل تاريخ الاقتراع و تنتهي بيومين قبل تاريخ الاقتراع .

وفي حالة وجود دور ثان فإن الحملة الانتخابية تفتح باثني عشرة يوما قبل تاريخ الاقتراع و تنتهي قبل يومين من تاريخ الاقتراع .

لا يمكن لأي مترشح أن يقوم بالحملة الانتخابية خارج الفترة الزمنية المحددة ، و يصدر مرسوم رئاسي يحدد تاريخ الاقتراع و بموجبه يدعو الهيئة الانتخابية لإجراء الانتخابات ، تقوم الأحزاب السياسية بإعداد برنامج عملها وتسطر كل اللقاءات والتجمعات االمبرمجة لشرح برامجها الانتخابية خلال الفترة المحددة للحملة الانتخابية ، وتعد الشعارات التي تستعملها ، وتستعمل الأحزاب السياسية و المترشحين الأحرار وسائل الإعلام السمعية والبصرية .

في مصر يبدأ ميعاد الحملة الانتخابية بصدور قرار دعوة الناخبين للانتخابات المحلية ، من هذا اليوم تبدأ الدعاية الانتخابية حتى يوم الاقتراع.

وفي فرنسا بالنسبة لانتخابات المجالس البلدية ومجلس بلدية باريس تبدأ من يوم الاثنين الثاني السابق على الاقتراع وتستمر حتى يوم الاقتراع [1]، وبالنسبة للانتخابات المحلية المتعلقة بمقاطعات سان بير وميكلون Saint pierre et Miquelon تبدأ من يوم الاثنين الثاني السابق على يوم الاقتراع وتنتهي بعد آخر سبت من يوم الاقتراع من منتصف الليل[2] ، ويسري ذات الميعاد في مقاطعة كورسيكا[3].

ثانيا : المساواة في الحصول على المساعدات المالية

تمول الحملات الانتخابية من مساهمة الأحزاب السياسية ومن المساعدة المحتملة من الدولة تقدم على أساس الإنصاف ومن مداخيل المرشح .

يمنع على المرشح للانتخابات المحلية أن يتلقى بصفة مباشرة أو غير مباشرة هبات نقدية أو عينية أو أية مساهمة أخرى من دولة أجنبية أو شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية.

لقد اشترط المشرع أن تمول الحملات الانتخابية بموارد مالية وطنية وكل من خالف هذا الحظر أو تجاوزه يعاقب ، لكننا نرى بأنه من الصعب إثبات تلقي المرشح لمساعدة مالية من طرف أجنبي إذا تعلق الأمر بالمساعدة المالية المقدمة

---

[1] -C .Election ART 210 -2 (L' N 90 –1103 du Décembre 1990)

" La compagne Electoral est ouverte A partir du deuxième lundi qui précède le jour du scrutin …"

[2] – C .Election ART 353

[3] -C .Election ART 375.

من قبل شخص طبيعي أو معنوي بصورة سرية ، وهذا يؤدي إلى إفلات المرشح من العقوبة المقررة و هذه الاستفادة قد يكون لها أثر في نجاح المرشح في الانتخابات المحلية .

كذلك نجد أن مسألة الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي له أكثر من جنسية واحدة لم يعالجها المشرع كأن يحمل الشخص الطبيعي الجنسية الجزائرية وجنسية أخرى أجنبية ، فهل يمكن للمرشح أن يقبل المساعدات المالية المقدمة له من هذا الشخص أم لا ؟ و هل هي مشروعة أو مخالفة للقانون ؟

عملت الدول على تنظيم تمويل الحملات الانتخابية بوضع حد أقصى لنفقات المرشح [1]، ففي فرنسا تقدم الدولة في الانتخابات المحلية مساعدات مالية للمرشح وتقع على عاتقها نفقات طبع استمارات الانتخاب و تكلفة الورق والمصاريف الخاصة بالملصقات ... إلخ [2].

رأينا الخاص

نرى بأنه من الأجدر بالمشرع أن ينص على أن يمنع على المترشح من أن يتلقى مساعدة مالية من شخص جزائري يحمل جنسية أجنبية .

أن الديمقراطية تلزم الحكومة بأن تتخذ من الإجراءات ما يمنع المرشحين الأثرياء من الحصول على مزايا يحرم منها المرشحون الفقراء لذا يجب أن تضع حد أقصى للمصاريف الانتخابية .

الفرع الثاني
مبدأ حياد الإدارة

يثور التساؤل كيف يتحقق مبدأ حياد الإدارة في الحملة الانتخابية ؟ تضمن الدستور مبدأ حياد السلطة الإدارية في مواجهة كل المرشحين كانوا ضمن أحزاب سياسية أو أحرار .

يكون للحزب الحاكم سلطات واسعة و متعددة لإستخدام الدعاية السياسية لمرشحيه في الانتخابات المحلية هذه السلطات تفتقرها الأحزاب السياسية المعارضة و المرشحين الأحرار لذا يجب على الحزب الحاكم أن يلتزم الحياد .

إن الإذاعة و التلفزيون يعدان من أهم وسائل الدعاية الإنتخابية و أخطرها لما لها من تأثير على الناخبين لذا يجب أن تلتزم الحكومة الحياد ، في إبعاد هذه الوسائل عن النفوذ الحكومي .

---

[1] - في مصر فإن قرار وزير الداخلية رقم 2270 لسنة 1997 حدد الحد الأقصى لنفقات الدعاية الانتخابية بمبلغ خمسة آلاف جنيه .

[2] - C..Election ART 213 – 217 , 244 , 245 , 255 .

تضمن قانون الإنتخابات مبدأ حياد الإدارة في الحملة الانتخابية حيث نص على أن تجري الانتخابات تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها إلتزاما صارما بالحياد إزاء المترشحين [1].

وفي فرنسا يحظر علي كل عضو في السلطات العامة أو المحلية أن يجهر بإنتمائه السياسي أو يقوم بتوزيع منشورات لصالح أحد المرشحين[2] .

وفي مصر يلتزم رجال الشرطة بالحياد التام بين المرشحين و تهيئة المناخ السليم للتنافس المشروع بينهم في حدود القانون[3] .

نخلص إلى أنه يتعين على السلطة الإدارية في الانتخابات المحلية أن تلتزم الحياد و لا تعمل للتأثير على المرشحين .

الفرع الثالث
صحة الوسائل المستعملة

تعتمد الدعاية الانتخابية في الوقت الحاضر على استخدام وسائل الإبهار ودراسة السلوك الاجتماعي للناخبين ومنهج تفكيرهم ورغباتهم السياسية والاقتصادية لتكوين اتجاههم والتأثير على إرادتهم لأجل إتباع مبادئ المرشح أو الحزب، لذا فإن الدعاية الانتخابية أصبحت تعتمد على التخطيط والتوقع والتنظيم[4].

قد تستعمل بعض الأحزاب السياسية في المعركة الانتخابية وسائل غير مشروعة وأساليب غير أخلاقية تعتمد على المكر والخداع أو العمل على تزييف إرادة الناخبين كتوزيع بعض المواد الغذائية أو بعض الألبسة للتأثير على رأي الناخبين بهدف الوصول إلى السلطة .

من الأساليب غير المشروعة في المعركة الانتخابية النيل من سمعة ونزاهة المرشح كإطلاق دعاية مثيرة أو إشاعات كاذبة عن تصرفات المرشحين المتنافسين يكون من شأنها التأثير على موضوعية المعركة الانتخابية ونزاهتها[5].

---

[1] - المادة 23 من الدستور
- المادة 3 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

[2] – C. Election ART 50

[3] - المادة 7 من قرار وزير الداخلية رقم 2270 لسنة 1997 بشأن تنظيم الدعاية الانتخابية في مصر

[4] - د/ محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص 654 .

[5] – المادة 20 من قرار وزير الداخلية المصري رقم 2270 سنة 1997 بشأن تنظيم الدعاية الانتخابية الصادرة في 14 / 05 / 1997 .

يجب أن تكون المعركة الانتخابية نزيهة ويكون الفوز في الانتخابات نتيجة تعبير هيئة الناخبين عن إرادتهم الحقيقية وبصدق[1].

إن الدعاية الانتخابية لها فترة زمنية محددة يتعين الالتزام بها وأن القيام بأعمال الدعاية الانتخابية تكون خلال هذه الفترة فكل عمل يتم قبل أو بعد هذه المدة يعد غير مشروع ، لكن لا يؤدي إلى إلغاء الانتخابات إلا إذا كان لها تأثير في نتيجة الانتخابات[2] .

رأينا الخاص

ففي انتخابات المجالس الشعبية والبلدية والولائية في الجزائر استعملت وسائل غير مشروعة في الدعاية الانتخابية ، كإفساد بعض الاجتماعات ، أسلوب الرشوة التي يلجأ إليها بعض المترشحين الأثرياء كتوزيع مواد غذائية وهدايا على الناخبين ... الخ وهذا يؤثر على رأي الناخبين .

نرى أنه يجب أن تمنح اللجنة الولائية سلطة مراقبة الحملات الانتخابية والوسائل المستعملة من قبل الأحزاب والمترشحين المتنافسين ، وإذا تبين أنه استعملت وسائل غير مشروعية تحرر محاضر تحال إلى المحاكم الإدارية لإصدار أمر بإزالة المخالفة أو توجيه إنذار للحزب أو للمرشح ، وإذا اتضح للقاضي الإداري أن الوسائل غير المشروعة أدت إلى فوز المرشح في الانتخابات عليه أن يقضي بإلغاء الانتخابات.

---

[1]- في مصر تضمن القرار رقم 1675 لسنة 1979 آداب الدعاية الانتخابية لعضوية المجالس الشعبية المحلية تضمنت المادة الأولى منه بأنه يجب على الأحزاب السياسية وكل مرشح لعضوية المجالس الشعبية المحلية أن يراعي في جميع الاجتماعات وسائل وأساليب الدعاية الانتخابية أحكام القوانين واللوائح النافذة واحترام المبادئ التي وافق عليها الشعب في الاستفتاء وأن تكون الدعاية الانتخابية مقصورة على التعريف بنفسه وبرنامجه الانتخابي ...

ومنعت المادة الثانية أن تتضمن الدعاية الانتخابية دعايات مثيرة تتضمن مطعنا أو أخبار أو شائعات كاذبة عن سلوك وتصرفات المرشحين من شأنه التأثير على الدعاية الانتخابية ونزاهتها ، كإذاعة أو ترويج أية مطاعن تتعلق بالحياة الشخصية للمرشحين أو عائلاتهم .

[2] - د/ صلاح الدين فوزي ، المرجع السابق ، ص 363.

- قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن توزيع الإعلانات الانتخابية عن طريق قذفها من الطائرات صباح يوم الاقتراع يعتبر عمل غير مشروع لأنه وقع بعد إقفال باب المعركة الانتخابية واستخدم فيه أسلوب الحيلة والمناورة الواضحة .

- C .E 15 Février 1967 , ELE .Mun .de Saint Marcel Rec , p 75

- وفي الجزائر حدث عمليا في انتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية في 10 /02/10 حيث وزعت الإعلانات الانتخابية في بعض الولايات من قبل بعض الأحزاب السياسية عن طريق توزيعها على هيئة الناخبين بمقر سكناهم أو بإدخالها من أسفل الأبواب إلى المساكن ، وتمت هذه العملية عقب إقفال باب المعركة الانتخابية .

المطلب الثالث
التنظيم القانوني لوسائل الحملات الانتخابية

تستعمل الأحزاب السياسية و المرشحون وسائل متعددة للدعاية بهدف التـــأثير على الناخبين منها وسائل الإعلام من إذاعـــة وتلفزيـــون وجرائـــد ومنشـــورات وملصقات و مهرجانات انتخابية و إحتفالات وندوات ومظاهرات انتخابية... إلخ ، تحتاج هذه الوسائل إلى نفقات كبيرة، يكون للمال دور هام في سير الانتخابات.
لذا نتناول في الفرع الأول التجمعات والمهرجانات الانتخابية ، وفي الفرع الثاني وسائل الإعلام .

الفرع الأول
التجمعات والمهرجانات الانتخابية

من الوسائل التي تستعملها الأحزاب في الانتخابات الاجتماعات والندوات و اللقاءات مع الجماهير تخاطب فيها المواطن بصورة مباشرة ، تعقد الاجتماعات الانتخابية قبل بداية الحملة الانتخابية وأثناءها .

تكون التجمعات والمهرجانات الانتخابية منظمة وفقا لقانون التجمعات و التظاهرات العمومية وتخضع لإجراءات التصريح ، ويجب أن تسود المساواة في الاجتماعات بين المرشحين ، فلا يجوز لجهة الإدارة أن تسمح لأحد المرشحين بعقد الاجتماع وترفض للآخر .

يمنع على المرشح الإتيان بسلوك لا أخلاقي أو القيام بعمل غير مشروع،ويجب أن يسهر على حسن سير العملية الانتخابية، ويمنع على المرشحين استعمال رموز الدولة، ويمنع استعمال أماكن العبادة ومؤسسات التعليم الأساسي و الثانوي و الجامعي و مراكز التكوين المهني ، فيمنع استعمال مؤسسات التعليم أو التكوين المهني عامة أو خاصة لأغراض الدعاية أثناء الحملة الانتخابية.

الفرع الثاني
وسائل الإعلام

إن كل مترشح ملزم بإيداع ترشيحه مرفق بالبرنامج الذي يتعين عليه احترامه أثناء الحملة الانتخابية[1]، تخصص داخل الدوائر الانتخابية أماكن عمومية لنشر القوائم الانتخابية وتوزع مساحاتها بالتساوي على المترشحين دون تمييز[2].

وتحدد فترة الملصقات ونوعها وكذا الأماكن المخصصة لإشهار الترشيحات، و تبدأ فترة وضع الملصقات بافتتاح الحملة الانتخابية ، وتعلق بمبادرة من المرشحين ، وأن الأماكن المخصصة للملصقات الانتخابية تختلف من بلدية إلى أخرى حسب عدد سكان البلديات ، تخصص داخل الدوائر الانتخابية أماكن عمومية لنشر قوائم المترشحين وتوزع المساحات على جميع المترشحين بالتساوي.

ويمنع استعمال اللغات الأجنبية في الحملة الانتخابية، كما يشترط أن تحرر الملصقات باللغة العربية[3]، ويمنع استعمال الطرق الإشهارية التجارية لتحقيق أغراض الدعاية الانتخابية.

وفي مصر تنص المادة الرابعة من قرار وزير الداخلية رقم 2270 لسنة 1997 : على أن " يتولى مركز أو قسم الشرطة المختص بتحديد الأماكن التي يجوز وضع الإعلانات الانتخابية بأشكالها المختلفة عليها ..." .

وبالنسبة للانتخابات البلدية في فرنسا أثناء الحملات الانتخابية تخصص البلدية أماكن خاصة للصق الملصقات الانتخابية .

يقتصر دور الإدارة المحلية خلال الحملة الانتخابية على اختيار الأماكن المخصصة للملصقات وتعيين المكان المخصص لكل قائمة انتخابية والقيام بالمحافظة على النظام العام في الإقليم .

تلعب وسائل الإعلام دورا أساسيا في تكوين الرأي العام منها الإذاعة والتلفزيون والصحافة ويتجسد ذلك في عملية التصويت ، لذا نلاحظ أن الدول الديمقراطية تعمل ما في وسعها لتحقيق مبدأ المساواة بين المترشحين في الدعاية والإعلان[4].

في السابق يستعمل المرشحون في الحملات الانتخابية وسائل الدعاية التقليدية كالملصقات والصحف والندوات والجولات الانتخابية ، لكن بظهور الراديو

---

[1]- المادة 175 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

- مرسوم تنفيذي رقم 02 – 85 مؤرخ في 5 مارس سنة 2002 يحدد كيفيات إشهار الترشيحات.

[2] - المادة 178 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

[3] - المادة 174 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

[4] – د/ ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، سنة 1975 ، ص 285

- لكن لوحظ عمليا وقدمت طعون بشأن إعادة بث بعض الحصص لبعض الأحزاب السياسية والتي سبق الإعلان عنها وهذا يخرق مبدأ المساواة .

والتليفزيون استخدمت في الدعاية ويعدان من وسائل التأثير على هيئة الناخبين لاتصالهما يوميا وبصورة منتظمة بالأفراد .

يعبر المرشحون في الإذاعة والتليفزيون عن اتجاهاتهم الحقيقية لذا تقوم بتوعية المواطنين وإفهامهم بأبعاد القضايا المطروحة ليتمكنوا من اختيار ممثليهم .

للصحافة الحزبية دور هام في تكوين الرأي العام لدى الناخب حيث تعرف الناخب في الولايات والبلديات على برنامج الحزب وهوية المرشح وأعماله وإبراز صفاته ، ويعاب على الصحافة في بعض الحالات عدم صدق الخبر الذي تروده أو تروج إشاعات مغرضة بعيدة عن الحقيقة وبذلك تضلل الرأي العام ، لذا يجب أن يكون للصحافة دور فعال ومؤثر في تكوين الرأي العام.

في الجزائر استخدمت بعض الوسائل الأخرى في الانتخابات المحلية التي جرت في أكتوبر 2002 كاستعمال أسلوب الهدايا والزيارات الانتخابية ، المرور بالمقاهي والمستشفيات وتقديم هدايا للمرضى.

أوراق التصويت

تكون أوراق التصويت لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية من نموذج واحد لكنها تختلف من حيث اللون ويجب أن تتضمن أوراق التصويت ما يلي :

- نوع الانتخاب
- الدائرة الانتخابية
- تاريخ الانتخاب
- اسم الحزب السياسي الذي قدمت القائمة تحت رعايته
- تكون قائمة المترشحين الأحرار بعبارة قائمة حرة
- ألقاب وأسماء المترشحين الأساسيين والمستخلفين
- طباعة صورة كل رئيس من رؤساء الأحزاب السياسية أو مسؤوليها الأولين بالنسبة للقوائم التي قدمت تحت رعاية عدة أحزاب سياسية
- طباعة صورة المترشح الوارد في رأس القائمة بالنسبة لقوائم المترشحين الأحرار.

تعمل إدارة الولاية على إرسال أوراق التصويت إلى مكاتب التصويت قبل إفتتاح الاقتراع[1] .

[1]– المواد 2- 5 من المرسوم التنفيذي رقم 02 – 281 مؤرخ في 3 سبتمبر سنة 2002 يحدد أوراق التصويت لتي تستعمل لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية ومميزاتها التقنية .

المبحث الرابع
إجراءات ومراحل عملية انتخاب المجالس الشعبية البلدية و الولائية

تمر عملية انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية بعدة مراحل وهي : إستدعاء هيئة الناخبين ، القيام بالاقتراع وفرز الأصوات والإعلان عن النتائج الانتخابية .

لذا نتساءل ما المقصود بهيئة الناخبين أي من لهم حق الانتخاب ؟ إن الإجابة على هذا التساؤل تتوقف على اتجاه الدستور وقوانين الانتخاب في كل دولة هل تأخذ بنظام الاقتراع العام أو الاقتراع المقيد .

إن الهيئة الانتخابية تستدعى بمرسوم رئاسي خلال الأشهر الثلاثة التي تسبق تاريخ إجراء الانتخابات[1] ، تعطى هذه الفترة للناخب ليكون فيها رأيا ناضجا في الانتخاب والتعرف على المرشحين وبرامجهم . ويكون الاقتراع عام ومباشر وسري ، ولا يسمح بالتصويت إلا لمن كان مسجلا في القائمة الانتخابية للبلدية التي فيها موطنه.

السؤال الذي يمكن أن يطرح هنا ما هو الغرض من انتخاب المجالس الشعبية المحلية ؟ وما هي ضمانات العملية الانتخابية ؟ وللإجابة على هذه التساؤلات نتناول في المطلب الأول الاقتراع وفي المطلب الثاني النتائج الانتخابية ، وفي المطلب الثالث الجرائم الانتخابية والمطلب الرابع الرقابة على شرعية الانتخابات وفق ما يلي :

المطلب الأول
الاقـــتـــــــراع

المساواة في الاقتراع تقتضي أن يكون لكل ناخب صوت واحد وأن يصوت في دائـــرة انتخابية واحدة و سادت هذه القاعدة في جميع الدول الديمقراطية منها الجزائر .

---

[1]- مرسوم رئاسي رقم 02 – 231 مؤرخ في 4جوان 2002 يتضمن استدعاء هيئة الناخبين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية (ج .ر عدد 47 بتاريخ 10 جوان سنة 2002).

يكون الاقتراع في الدائرة الانتخابية حيث يوزع الناخبون بقرار من الوالي على مكاتب التصويت ، لما يوجد مكتبان أو عدة مكاتب تصويت في مكان واحد فإنها تشكل مركز التصويت ويكون تحت مسؤولية موظف يعين بقرار من الوالي .

يفتح الاقتراع على الساعة الثامنة صباحا و يختتم في ذات اليوم على الساعة السابعة مساءا، إذ يدوم الاقتراع يوما واحدا ويحدد بمرسوم، لكن يمكن لوزير الداخلية بطلب من الولاة أن يرخص لهم بقرار تقديم افتتاح الاقتراع باثنين وسبعين ساعة على الأقل في البلديات التي يتعذر فيها إجراء الاقتراع في اليوم المحدد بالمرسوم الرئاسي بسبب بعد مكاتب التصويت وتشتت السكان. وكذا يمكن لوزير الداخلية والوزير المكلف بالشؤون الخارجية بقرار وزاري مشترك تقديم تاريخ افتتاح الاقتراع بمائة وعشرين ساعة قبل اليوم المحدد و يكون بطلب من السفراء و القناصل [1].

الفرع الأول
خصائـــص الاقتـــراع

يتميز الاقتراع بمجموعة من الخصائص وهي :

أولا: أن يكون عاما

فلا يقتصرالاقتراع على فئة دون الأخرى، ولا يخص جنسا دون آخر لأنه يحق لكل جزائري وجزائرية بلغ سن ثمانية عشر سنة كاملة ومتمتعا بالحقوق المدنية والسياسية ولا يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية أن يتوجه إلى مكاتب الاقتراع لينتخب.

ثانيا : أن يكون شخصيا

يكون التعبير عن الإرادة في الانتخابات بصفة شخصية فلا يجوز التصويت عن طريق الإنابة أو المراسلة، حيث منح المشرع للناخب حرية الاختيار والإدلاء برأيه، لكن في حالة وجود ناخب مصاب بعجز يمنعه من الإدلاء برأيه وإدخال الورقة في الظرف ووضعها في الصندوق يمكنه أن يستعين بشخص آخر يختاره ليساعده. لكن المشرع راعى ظروف الناخب الذي يوجد في وضع يمنعه من التصويت شخصيا و أجاز استعمال الوكالة في الحالات التالية [2]:

---

[1] - المادة 34 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

- في 07 / 10 / 02 ولمدة ثلاث أيام انطلقت من ولاية إليزي عملية انتخاب المجالس الشعبية البلدية والولائية فيما يخص المناطق النائية .

[2]– المواد 62 ، 63 ، 64 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

- المرضى الموجودون في المستشفيات
- المرضى الذين يعالجون في منازلهم
- ذووا العطب الكبير أو العجزة
- العمال الذين يعملون خارج ولاية إقامتهم
- العمال الذين يتنقلون والذين يلازمون أماكن عملهم يوم الاقتراع
- المواطنون الموجودون مؤقتا بالخارج
- أعضاء الجيش الشعبي الوطني وأسلاك الأمن التصويت عن طريق الوكالة.

يمكن للناخبون المقيمون بالخارج التصويت بالوكالة في انتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية. وتمنح الوكالة لوكيل واحد يكون متمتعا بحقوقه الانتخابية ويجب أن يحمل الوكيل وكالة واحدة.

تحرر الوكالة بعقد أمام رئيس اللجنة الإدارية الانتخابية و بالنسبة للأشخاص المرضى المقيمون في المستشفيات تحرر بعقد أمام مدير المستشفى وبالنسبة للأعضاء الجيش الوطني الشعبي وأسلاك الأمن تعد الوكالة أمام قائد الوحدة، وبالنسبة للأشخاص الموجودون خارج الوطن تحرر الوكالة أمام المصالح القنصلية.

بعد عملية التصويت يوقع الوكيل في الدفتر المخصص لذلك أمام اسم الموكل وتحفظ الوكالة ضمن الوثائق الملحقة بالمحضر، و يمكن للموكل أن يفسخ الوكالة في أي وقت وقبل التصويت ويصوت بنفسه [1] ، وتلغى الوكالة في حالة وفاة الموكل أو حرمانه من الحقوق المدنية أو السياسية [2].

لقد أصاب المشرع في تقييد استعمال الوكالة ومن أجل ضمان الحقوق الدستورية في ظل التعددية السياسية فإنه يجب التأكيد على مبدأ شخصية التصويت، على الناخب أن يدلي بصوته في الانتخابات في الدائرة الانتخابية المقيد بها اسمه في جدول الانتخابات باستثناء الحالات المنصوص عليها في القانون .

ثالثا : أن يكـــــون ســـــريا

يقصد بسرية التصويت أن يعبر الناخب عن إرادته في الانتخابات بصفة سرية أي يدلى بصوته دون أن يشعر أحد بالموقف الذي أتخذه وهذا ضمانا لحريته في الاختيار، والسؤال الذي يطرح كيف نحمي سرية ونزاهة الانتخاب من تدخلات الإدارة ، إن التصويت السري أصبح مقررا في جميع الدول الديمقراطية الحديثة

[1]- المواد 69 ، 70 ، 71 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[2]– د/ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، سنة 1975 ، ص 283 .

ضمانا لحرية الناخبين ودفعا للخطر عنهم، ولقد جسد القانون هذا المبدأ عمليا بتوفير الأظرفة و المعزل[1]، يجب أن تضمن المعازل الموجودة على مستوى كل مكتب تصويت سرية التصويت لكل ناخب[2]. .

وتوضع تحت تصرف كل ناخب ورقة للتصويت و ظروف غير شفافة وغير مصمغة وعلى نموذج واحد في قاعة التصويت و أثناء دخول الناخب لمكتب التصويت عليه أن يثبت هويته ويتناول ظرفا و نسخة من قائمة أو قوائم التصويت ثم يتوجه إلي الجهة المخصصة لإبداء الرأي في قوائم الانتخابات بعد أن يثبت رأيه علي البطاقة ثم يضعها في الظرف و بعد يدخلها في الصندوق الخاص بالبطاقات الانتخابية أمام رئيس اللجنة ثم يوقع في السجل الخاص بقائمة الناخبين على مستوى الدائـــرة الانتخابية

فإن ضمان سرية التصويت أثناء عملية الانتخاب غير كاف فلكي نضمن حرية الاختيار و السرية الحقيقية يجب أن نوفر للناخب الظروف الملائمة لكي يكون مطمئنا دون و جود أية ضغوط حتى يشعر فعلا بأنه حر في الإدلاء برأيه الحقيقي في اختيار المرشحين للمجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية .

تقتضي المساواة في الاقتراع أن يكون لكل ناخب صوت واحد وأن يصوت في دائرة انتخابية واحدة و سادت هذه القاعدة في جميع الدول الديمقراطية منها الجزائر.

الفرع الثاني
ضمانـــات حيدة ونزاهـــة
عمليـــة الاقتـــراع

إن صدق التمثيل السياسي يتوقف على حيدة ونزاهة عملية الاقتراع ، و لتطبيق الديمقراطية على المستوى المحلى يجب توفير الضمانات الكافية لضمان حيدة ونزاهة عملية الاقتراع و هي :

[1]- المواد 35 ،36 ، 37 ، 47 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[2] – المادتان 49 ، 51 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

أولا : تعين مكتب الاقتراع

تجرى عملية الاقتراع تحت مسؤولية الإدارة و التي يلتزم أعوانها بالحياد [1]، ويعد مكتب التصويت الإطار الحقيقي الذي تدور فيه عملية الاقتراع ويتشكل من : رئيس، نائب الرئيس ، كاتب ، مساعدين ، يعينون بقرار من الوالي من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية. وتنشر قائمة الأعضاء بمقر الولاية و البلديات المعنية بعد خمسة أيام من غلق قائمة المترشحين و تنشر يوم الاقتراع في مكاتب التصويت[2].

ويؤدي أعضاء مكتب التصويت اليمين القانونية التالية " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بمهامي بكل إخلاص و حياد و أتعهد بالسهر على ضمان نزاهة العملية الانتخابية " و في حالة غياب أحد الأعضاء يوم الاقتراع يتم تعويضه[3].

يملك الرئيس سلطة الأمر داخل مكتب التصويت فله أن يطرد أي شخص يخل بالسير العادي لعمليات التصويت، ويمكنه الاستعانة بأعوان القوة العمومية للمحافظة على النظام العام ، إذ يمنع كل شخص يحمل السلاح من دخول مكتب الاقتراع باستثناء رجال القوة العمومية المسخرين قانونا[4].

يجب أن يكون عدد المظاريف التي ترسل إلى كل مركز تصويت قبل ميعاد الانتخاب مساو لعدد الناخبين المسجلين في القوائم الانتخابية .

قبل افتتاح الاقتراع على رئيس مكتب التصويت أن يتأكد من مطابقة المظاريف لعدد الناخبين المسجلين في القوائم الانتخابية .

يتولى المكتب مهمة الإشراف على الاقتراع و إدارته ، بالإضافة إلى توفير ضمانة الحيدة و النزاهة فإن المشرع الجزائري قد أجاز لأي مترشح الاعتراض كتابيا و يكون معللا قانونا على تعين لجنة الاقتراع و المطالبة بتغيرها ، ويطبق واجب الحيدة كذلك على أعوان القوة العمومية المسخرين قانونا .

ثانيا : التأكد من فراغ الصناديق

قبل الشروع في عملية الاقتراع يقوم رئيس المكتب بفتح الصناديق و عرضها على الأشخاص الموجودين ليتأكدوا من أنها خالية ثم يقوم بغلقها . نرى أن يكون صندوق الانتخاب من الزجاج الشفاف بدلا من الخشب كما في النظام الفرنسي ، ليسهل كشف عمليات الغش والتزوير .

---

[1] - وجهت تعليمية رئاسية رقم 16 في 28 سبتمبر 1997 إلى رئيس الحكومة يحث فيها الأعوان المكلفون بالعمل ميدانيا على تطبيق الترتيبات المتعلقة بواجب التمسك بمهمة الخدمة العمومية المنوطة بهم وبواجب عدم التحيز الذي ينبغي التحلي به بمناسبة تنظيم الانتخابات المحلية .

[2] - المادتان 39 ، 40 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[3] - المادتان 41 ، 42 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[4] - المواد 43 ، 44 ، 201 ، 203 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

ثالثا : حضور المتر شح أو وكيل عنه في مكتب الاقتراع

لقد حرص المشرع على أن تتم عملية التصويت في جو تسوده النزاهة والحيدة ليكفل الطمأنينة للمترشح، فيحق له أو ممثله القانوني في الدائرة الانتخابية أن يحضر للإشراف على سير عملية الاقتراع ومراقبتها[1]، ويراقب عملية فرز وتعداد الأصوات في القاعات التي تجرى فيها العملية الانتخابية وله أن يسجل في المحضر الملاحظات أو المنازعات حول سير العملية الانتخابية ، وتقدم الشكاوي كتابية وتكون ممضية وتدون في المحضر من قبل رئيس مكتب التصويت ويحرر محضر الإحصاء البلدي للأصوات في وثيقة تجميع من نسختين بحضور المترشحين أو ممثليهم .

رابعا : التأكد من هوية الناخب

عند دخول الناخب لمكتب الاقتراع يقوم بإثبات هويته إلى رئيس مكتب التصويت الذي يؤشر على اسمه في قائمة الناخبين بعد التثبت من هويته، ويدعوه إلى أخذ ظرف ونسخة من كل ورقة تصويت ودون مغادرة المكتب يتوجه الناخب إلى المعزل ليضع الورقة التي اختارها في الظرف ثم يضعها في صندوق الاقتراع أمام الحضور .

تهدف عملية التثبت من هوية الناخب إلى إبعاد الأشخاص الذين لم ترد أسماؤهم في قائمة الناخبين من التصويت ، وكذا منع الناخب من التصويت أكثر من مرة واحدة .

خامسا : المساواة بين المرشحين في الحملة الانتخابية

إن ضمان نزاهة الانتخابات المحلية وعدالتها يقتضي تحقيق المساواة بين المرشحين جميعا في إستعمال وسائل الإعلام ، ومحاربة التمييز الذي يحظى به البعض سواء بسبب القوة المالية أو بسبب الموقف الحكومي .

أصبحت الحملات الانتخابية تكلف نفقات كبيرة ، وإن تفاوت القدرات المالية للمرشحين يؤدي إلى الإخلال بتكافؤ الفرص بينهم في الدعاية ، وقد يعجز بعض الأكفاء الذين يعوزهم المال عن ترشيح أنفسهم ، هذا فضلا عما يؤدي إليه إسهام

---

[1] - المادة 45 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

- المادتان 7 ، 8 من المرسوم التنفيذي رقم 02 – 84 المؤرخ في 5 مارس سنة 2002 يحدد كيفيات تعيين ممثلي قوائم المترشحين في مستوى مراكز التصويت ومكاتب التصويت ، ولضبط كيفيات ممارسة عمليات التصويت .

بعض الأغنياء في الحملة الانتخابية لبسط نفوذهم على سلطة الحكم بما يحقق مصالحهم [1]، لذا وضع المشرع عدة قيود على تمويل الحملة الانتخابية والإنفاق عليها . وقد يكون الإخلال بمبدأ المساواة من جانب الحكومة عندما تستهدف من التأثير على الانتخابات لصالح أنصارها فتيسر لهم سبل الدعاية و تسمح لهم بعقد الاجتماعات ، و النشر في الصحف ووضع اللافتات و الملصقات في الشوارع وعلى المباني و توزيع المنشورات، و تضيق على خصومها إذ تمنع اجتماعاتهم ، وتصادر منشوراتهم ، وتحرمهم من استخدام وسائل الإعلام الحكومية و توقع عليهم عقوبات في حالة المخالفة .

نخلص إلى أنه مهما حرص المشرع على تحقيق العدالة و المساواة بين المرشحين في الحملة الانتخابية ، هذا الهدف لا يتحقق على إطلاقه لأن الحكومة عادة ما تنتهز الفرص خاصة قبل فترة الانتخابات و أثناءها لإذاعة بيانات و خطابات لتبرير سياسية الأغلبية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة .

سادسا : سرية الاقتراع

تعد سرية التصويت ضمانة هامة لحرية الناخب في الاختيار لأن التصويت العلني يفتح المجال لتدخل الإدارة والضغط على الناخبين لأجل إنتخاب مرشحي السلطة ، كما أنه يعرض الناخبين لانتقادات خصومهم السياسيين ، لأن التعبير عن الرأي يتطلب قدرا من الشجاعة لا يتوافر عند كل الناخبين ، لذا تبين أهمية مبدأ سرية التصويت في الدول الديمقراطية، وأنه يعد ضمانا لحرية الناخب في اختيار ممثليه[2].

إن سرية الانتخاب مرتبطة بحرية الانتخاب بموجبه يكون الناخب حرا في اختيار المرشحين للانتخابات ، بعد التثبت من هوية الناخب تسلم له أوراق الاقتراع والظرف ثم يتوجه إلى المعزل أي المكان السري ليختار القائمة أو القوائم التي بها الأشخاص الذين ينتخبهم للمجلس الشعبي ثم يطويها ويضعها في الظرف ثم يضعها في الصندوق . وله أن يضع ورقة الانتخابات فارغة أي ظرف بدون ورقة ، ومن حقه ألا يساهم في عملية الاقتراع أي يتغيب عن الانتخابات ، وهذا قد يعني أن المواطن يريد الابتعاد عن الحياة السياسية وقد يعني عدم موافقته على الأسس التي يقوم عليها المجتمع .

---

[1]- د/ محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية ، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي، مصر ، سنة 1994، ص .310.

[2] - نفس المرجع السابق ، ص 308 .

سابعا : منع الضغط و التأثير على الناخبين

تعد من بين وسائل الضغط على الناخبين تدخل السلطات المحلية لإجبارهم على التصويت لصالح مرشح أو حزب معين و الوعد ببعض المكاسب كالتعيين في الوظائف العامة و توزيع السكنات و غيرها من الاغراءات ، و يمكنها التهديد بالحرمان من بعض الحقوق أو الامتيازات[1] .

ويكون عادة لهذه الوسيلة تأثير فعال على الناخبين خاصة القاطنين منهم بالمناطق النائية نظرا لعدم نضج الوعي السياسي لديهم بصورة تسمح لهم بمواجهة أي نوع من الضغوطات التي يتعرضون لها ، في حين نجد أن هذه الوسيلة يقل تأثيرها بالنسبة لسكان المدن نظرا لاتصالهم المباشر بما يحدث في الساحة السياسية و بالتالي يتكون لديهم وعي سياسي ناضج و مدرك لحقائق الأمور ومن الصعب التأثير عليه .

لتفادي ذلك عمل المشرع على تحديد الجرائم المرتكبة ضد نزاهة الانتخابات و حدد عقوبتها ، وجرم بصفة خاصة استعمال القوة أو التهديد بها ، وعمليات الرشوة ، وشراء الأصوات، وغيرها من الجرائم التي من شأنها التأثير على تصويت الناخب[2].

من وسائل التأثير على الناخبين الإعلام الموجه ، فإذا كان من حق الأغلبية أن تحكم فإن ذلك يتطلب أن يكفل للمواطنين حق الإعلام أي حق المعرفة لحقائق الأمور بما يمكنهم من تكوين آرائهم عن المسائل المطروحة على أساس موضوعي، فالإعلام يعني الاعتماد على تقديم المعلومات الدقيقة ، و الأخبار الصحيحة ، و الحقائق المجردة ، و بغير ذلك يتحول إلى دعاية تستهدف التأثير على الناخبين و تضليلهم عن طريق اختيار ما ينشر و الحذف و التحريف و أساليب العرض في الصفحات المختلفة .

ثامنا: منع تزييف عملية الاقتراع

إن الانتخاب ليس إجباريا فالقانون يسمح للناخب أن يتخذ موقفا بالمشاركة أو عدم المشاركة في الانتخابات ، لكن يمنع أي ضغط أو أي استعمال للعنف لمنع أي مواطن من المشاركة في الانتخابات .

من الأســـاليب المؤثرة على نزاهة العملية الانتـــخابية، ما يمارس على عملية التصويت ذاتها، كتزوير الأصوات بإعطاء شخص صوته باسم شخص آخر، أو التصويت أكثر من مرة أو استخدام بطاقات انتخابية باطلة ، و التلاعب في صناديق الاقتراع و منع ممثلي المرشحين من الحضور ، والأخطاء في الفرز مما يؤدي إلى تزييف النتائج و بالتالي ضرورة توفير ضمانات لتفادي ذلك، ومنها

---

[1]– المادتان 207 ،209 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

[2] - د/ محمد عاطف ألبنا ، المرجع السابق ، ص313.

تمكين المرشحين وممثليهم من حضور جميع عمليات التصويت والفرز ، و إشراف السلطة القضائية على اللجان الانتخابية و توقيع الجزاءات اللازمة في حالة المخالفة .

الفرع الثالث
ظاهرة الامتناع عن التصويت

لكون التصويت اختياريا هذا أدى إلى امتناع كثيرا من الناخبين عن التصويت في الانتخابات وقد لوحظ في الدول التي تأخذ بهذا المبدأ وجود نسبة كبيرة من المتغيبين كما في فرنسا والجزائر مثلا.

لقد أخذت العديد من الدول بمبدأ التصويت الإجباري منها سويسرا ، إيطاليا ، بلجيكا، اليونان ، مصر ... الخ [1]

يتعين أن يساهم جميع أعضاء هيئة الناخبين المسجلين في القوائم الانتخابية في انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية .

إن ظاهرة الامتناع عن التصويت تشمل عدم توجه الناخب إلى صناديق الاقتراع ، أو التوجه إلى صناديق الاقتراع وترك البطاقة بيضاء أو العمل على إتلافها ، تؤدى ظاهرة الامتناع عن التصويت إلى نتائج خطيرة على نظام الانتخاب وعلى النظام السياسي السائد في الدولة .

نتساءل ما هي أسباب مقاطعة المعارضة للانتخاب ؟ وما هي أسباب امتناع فئة من الناخبين من الاشتراك في الانتخابات ؟

فظاهرة الامتناع عن التصويت قائمة في النظم الانتخابية وتعود إلى أسباب سياسية وأخرى غير سياسية .

أولا : الامتناع عن التصويت لأسباب سياسية

إن الامتناع عن التصويت يتعلق بالنظام السياسي السائد في الدولة و يكون في شكل مقاطعة جماعية للانتخابات من قبل الأحزاب السياسية أو النقابات المهنية للضغط على الحزب الحاكم لتـــحقيق مطالب معينة أو الاعتراض على سياسة معينة [2]، أو امتناع الناخب عن التوجه لصناديق الاقتراع لكون الانتخابات بين حزب مسيطر و أحزاب صغيرة نظرا لانعدام التنافس .

وقد تمتنع الطبقة المثقفة عن التصويت في حالة ما إذا تبين لها أن اغلب المرشحين من الذين يملكون المال دون القيم الأخلاقية ، أو يمتنع الناخب عن

---

[1]- في مصر نصت المادة 62 من دستور سنة 1971 على أن المساهمة في الحياة العامة واجب وطني و وتضمنت المادة 39 من القانون رقم 73 لسنة 1956 المعدلة بالقانون رقم 210 لسنة 1994 بأن يعاقب بغرامة لا تتجاوز عشرين جنيه كل من كان إسمه مقيدا بجدول الإنتخاب و تخلف بغير عذر عن الإدلاء بصوته في الانتخاب ....

[2]– د / محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص 764 .

التصويت لموقفه المعارض من النظام السياسي وعدم رضائه عن الأسس الرئيسية التي يقوم عليها المجتمع [1].

و يكون الامتناع عن التصويت بسبب صعوبة نظام الانتخاب و تعقيده و عدم فهمه من قبل الناخب كما حدث في نظام الانتخاب المصري بالنسبة للقانون رقم 112 لسنة 1983 ، و 188 لسنة 1986 الذي كان يقوم على الانتخاب بالقائمة مع التمثيل النسبي ، فكان من الصعب على غير المتخصصين فهمه لذا قضي بعدم دستوريته [2].

كذا يمتنع الناخب بسبب اليأس من إدخال الإصلاحات في المجتمع و هذا ما حدث في الجزائر بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية المحلية في سنة 1997 ، 2002 .

ومن أسباب امتناع الناخب عن التصويت تدخل الحكومة في كافة مراحل العملية الانتخابية للتأثير على إرادة الناخبين و التلاعب في الأصوات .

إن العوامل السالفة الذكر و غيرها أدت إلى ظهور و انتشار ظاهرة الامتناع عن التصويت في الجزائر و في مصر و في غيرها من الدول ، لذا يرى جانب من الفقه بضرورة فرض عقوبات متوازنه على الشخص الممتنع لكن تبين أن العقوبة الموازنة لا تعد الوسيلة الوحيدة لمعالجة ظاهرة الامتناع .

نرى أنه يجب أن يتدخل النظام الحاكم لمنع الضغوط المادية و المعنوية التي يتعرض لها الناخب وكذا عمليات التزوير التي تعمل على امتناعه عن التصويت ، و يجب رفع الوعي السياسي لدى الناخبين و تنمية الروح الوطنية لديهم .

ثانيا : الامتناع عن التصويت لأسباب غير سياسية

تعود ظاهرة الامتناع عن التصويت لأسباب غير سياسية كالسفر أو المرض أو العجز الدائم أو المؤقت ... الخ .

هناك فئة من الممتنعين لا تهمهم الحياة السياسية ولا يودون المشاركة فيها ، و كذا الظروف الاقتصادية القاسية في المجتمع التي تؤدي بالناخب إلى الامتناع عن التصويت وانشغاله برفع مستواه الاقتصادي والاجتماعي لذا يجب أن تتدخل الدولة لرفع مستوى الدخل الفردي وهذا يؤدي إلى خلق المشاركة في الحياة السياسية .

لكن المشرع الجزائري بالنسبة لظاهرة الامتناع عن التصويت بسبب السفر أو المرض أو العجز الدائم أو المؤقت قد عالجها بواسطة التصويت بالوكالة [3]، وتأخذ فرنسا كذلك بنظام التصويت عن طريق الإنابة .

---

[1] - د/ سعاد الشرقاوي ، د/ عبد الله ناصف ، نظام الإنتخابات في مصر و العالم المعاصر ، دار النهضة العربية ، سنة 1984 ، ص70 .

[2] – د/ محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص 765 .

[3] – المواد 62 ،63 ، 64 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

المطلب الثاني
النتائج الانتخابية

إن تحديد النتائج الانتخابية يرتبط بعملية الفرز أي حصر الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة انتخابية ، ولسلامة عملية الفرز يجب أن يكون عدد المظاريف الموجودة في الصندوق مساويا لعدد الناخبين المصوتين وفقا لكشوف التوقيع ، فإذا كان الفرق ضئيل لا يكون له تأثير أما إذا كان الفرق كبيرا فإن هذا يدل على وجود تزوير.

نتناول في الفرع الأول أساليب تحديد النتائج الانتخابية ، وفي الفرع الثاني فرز الأصوات وإعلان النتائج ، والفرع الثالث توزيع المقاعد داخل المجلس .

الفرع الأول
أساليب تحديد النتائج الانتخابية

إن نظم الانتخاب المختلفة تتبع إحدى الطريقتين لتحديد النتائج الانتخابية و هما نظام الأغلبية و نظام التمثيل النسبي[1] .

أولا : نظام الأغلبية

يعد نظام الانتخاب بالأغلبية من اسهل و أقدم الأساليب لاختيار المترشحين و يصلح في أسلوب الانتخاب الفردي و الانتخاب بالقائمة ، فالمترشح الذي يحصل على أغلبية الأصوات يفوز في الانتخابات . و لنظام الأغلبية صورتان و هما :

1 – الأغلبية المطلقة

تعني الأغلبية المطلقة أن يحصل المترشح على أكثر من نصف عدد أصوات الناخبين الصحيحة و تكون الأغلبية المطلقة في حالة إذا كان العدد زوجيا نصف عدد الأصوات زائد صوت واحد (50% + 1) و بذلك إذا كان عدد الأصوات مائة صوت فإن الأغلبية المطلقة هي واحد وخمسون صوت.

---

[1] – د/ ثروت بدوي ، المرجع السابق ، ص 231 – 244
- د/ محسن خليل ، المرجع السابق ، ص 181 ،182
- د/ نوري لطيف ، المرجع السابق ، ص 109 – 110
- د/ إسماعيل الغزال ، المرجع السابق ، ص 112 - 120
- Duverger , Institutions politique et droit constitutionnel . 1965, p 109 et s

أما إذا كان عدد الأصوات المحصل عليها فرديا فإن الأغلبية المطلقة تكون بإكمال ناتج نصف العدد إلى العدد الصحيح إذا كان العدد 99 فإن الأغلبية المطلقة تكون (50) لأن النصف هو 49.5 يكمل الكسر ليرفع إلى العدد الصحيح الموالي له مباشرة و هو 50 .

فالأغلبية المطلقة هي الأكثر من نصف عدد الأصوات المحصل عليها ، و في حالة عدم حصول أي المترشحين على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها يتعين إعادة الانتخاب وفقا للنظم الانتخابية السائدة، فقد يعاد الانتخاب بين جميع المترشحين أو تكون إعادة الانتخاب بين المترشحين الأوائل الذين تحصلوا على أغلبية الأصوات و في حالة الإعادة لا يشترط للفوز في الانتخاب الحصول على الأغلبية المطلقة بل يكفي الحصول على أكثرية الأصوات.

2- الأغلبية النسبية (البسيطة)

في نظام الأغلبية البسيطة يفوز في الانتخابات المترشح الذي يحصل على أكثر الأصوات عددا بغض النظر عن الأصوات التي تحصل عليها المترشحون الآخرون هل تمثل النصف أو أكثر من النصف أو أقل ، مثال إذا تحصل المترشح الأول على ثمانين صوتا والثاني على سبعين صوتا والثالث على خمسين صوت فالمترشح الأول هو الذي يفوز في الانتخابات لأنه تحصل على أكثرية الأصوات.

إن نظام الأغلبية المطلقة والبسيطة يستعمل في الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة .

ويعاب على نظام الأغلبية أنه يكفل تمثيل المترشح أو القائمة التي تحصلت على أغلبية الأصوات دون منح أية أهمية للأصوات الأخرى التي تحصل عليها باقي المترشحين فلا تتفق مع الديمقراطية ، ففي النظم التي تأخذ بالتعددية الحزبية قد يفوز حزب رغم أنه تحصل على عدد من الأصوات أقل من مجموع الأصوات التي تحصلت عليها الأحزاب الأخرى ، فإذا تحصل حزب على 51 % من الأصوات في دائرة انتخابية فإنه يفوز بجميع المقاعد .

يتضح أنه نظام غير عادل يلحق الغبن بالأحزاب الصغيرة ولا يمنحها مقاعد تتناسب مع عدد الأصوات التي حصلت عليها في الانتخابات، لكن يحقق مزايا كبيرة للأحزاب الرئيسية كما في بريطانيا[1] ، وهذا أدى بالعديد من الدول أن تأخذ بنظام التمثيل النسبي .

ثانيا : نظام التمثيل النسبي

إن نظام التمثيل النسبي يعد نظاما مثاليا لأنه يعمل على تأمين تمثيل نسبي لجميع الأحزاب السياسية التي دخلت الانتخابات ، إذ تمنح كل قائمة حزبية عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الأصوات التي حصلت عليها .

[1] - د/ سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر، المرجع السابق ، ص .106

مثال :- نفرض أن دائرة انتخابية عليها أن تنتخب 10 نواب أي لها عشرة مقاعد وتتنافس على هذه المقاعد أربعة أحزاب سياسية .

نفرض أن الحزب (أ) تحصل على 50 % من الأصوات يأخذ 5 مقاعد

و الحزب (ب) تحصل على 30 % من الأصوات يأخذ 3 مقاعد

و الحزب (ج) تحصل على 10 % من الأصوات يأخذ مقعد واحد

و الحزب (د) تحصل على 10 % من الأصوات يأخذ مقعد واحد

وإذا طبق نظام الأغلبية فإن قائمة الحزب (أ) تحصل على جميع المناصب ، بينما في نظام التمثيل النسبي فإن جميع الأحزاب التي حصلت على نسبة معينة من الأصوات تحصل على مقاعد .

يهدف التمثيل النسبي إلى ضمان تمثيل جميع الأحزاب السياسية بنسبة تساوي عدد الأصوات التي تحصلت عليها في الإنتخابات ، من الناحية النظرية يعد التمثيل النسبي بسيطا لكن يطرح مشاكل عديدة ودقيقة عند تطبيقه منها ما يتعلق بتوزيع المقاعد و ما يتعلق بتوزيع البواقي ، لذا يجب أن يكون هناك معيار يحدد عدد الأصوات اللازمة للفوز بالمقاعد في البرلمان أو في المجالس الشعبية المحلية و بذلك يفوز كل حزب بعدد من المقاعد بقدر عدد المرات التي تحصل فيها على هذا العدد .

يستحيل تطبيق هذا النظام في الانتخاب الفردي لأن التنافس يكون حول منصب واحد، ويتماشى مع نظام الانتخاب بالقائمة . يؤدي هذا النظام إلى تعدد الأحزاب وإلى تعدد التمثيل داخل المجالس ، فيطبق في البلدان ذات التعددية السياسية .

تقييم النظامين

تختلف الدول في الأخذ بأحد النظامين وهذا يعود إلى اختلاف مدى توافقهما والديمقراطية .

يرى أنصار نظام التمثيل النسبي أنه الأمثل وأكثر اتفاقا مع المبدأ الديمقراطي من نظام الأغلبية لأنه يعمل على تمثيل الأمة بمختلف اتجاهاتها السياسية ، بينما نظام الأغلبية يمثل رأي الأغلبية دون الأقلية في المجالس المنتخبة .

ويؤدي نظام التمثيل إلى وجود معارضة قوية تتمثل في أحزاب الأقلية في البرلمان ، فيحول من استبداد حزب الأغلبية ويرفع الغبن عن الأقليات السياسية ويتماشى مع رغبة الناخبين ، حيث توزع المقاعد بنسبة عدد الأصوات التي تحصلت عليها الأحزاب السياسية .

لكن قيل أن هذا النظام يؤدي إلى تمثيل عدد كبير من الأحزاب السياسية هذا يؤدي إلى خلق الأزمات الوزارية وصعوبة العمل التشريعي لتعدد الأحزاب وتعدد وجهات النظر .

ويرى أنصار نظام الانتخاب بالأغلبية نظرا لبساطته أنه يعمل على تكوين أغلبية قوية ومتماسكة في البرلمان ويؤكد الاستقرار الحكومي ويسهل العمل

التشريعي ، ويحقق الانسجام بين الحكومة والبرلمان ويقضي على الأزمات الوزارية الناتجة عن كثرة الأحزاب السياسية [1].
نرى أن نظام التمثيل النسبي يتسم بصعوبة التطبيق عمليا يؤدي إلى تأخير الإعلان عن النتائج الانتخابية وهذا قد يعرض الانتخابات لعملية التشويه .

الفرع الثاني
فرز الأصوات و إعلان النتائج

باختتام الاقتراع يوقع أعضاء مكتب التصويت على القائمة الانتخابية ويليها فرز الأصوات وتتمثل في عملية حساب الأصوات وتعد في غاية الخطورة لذا يجب أن تكون دقيقة وتتم بشكل مضبوط لأجل ضمانة نزاهة العملية الانتخابية، ويتم الفرز في مكتب التصويت و بشكل علني .

أولا : علنية فرز الأصوات

يتم الفرز في مكتب التصويت بشكل علني، حيث يعين الفارزون من بين الناخبين المسجلين في مكتب التصويت، ويقومون بالفرز تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت بحضور المراقبين وممثلي الأحزاب السياسية و المرشحين الأحرار.

ولا تعتبر الأوراق الملغاة أصواتا معبرا عنها وهي :
1- الظرف المجرد من الورقة أو الورقة دون ظرف
2- عدة أوراق في ظرف واحد
3- الظرف أو ورقة التصويت التي تحمل أية ملاحظة أو الأوراق المشوهة أو الممزقة
4- الأوراق المشطوبة كليا أو جزئيا
5- أوراق التصويت أو المظاريف غير النظامية

عند الانتهاء من عملية الفرز يوضع في كل مكتب تصويت محضر نتائج الفرز من نسختين يوقعهما أعضاء مكتب التصويت ويصرح رئيس المكتب عن النتيجة علنا و تسلم نسخة من محضر الفرز إلى ممثلي الأحزاب السياسية و المترشحين

---

[1] - د/ محسن خليل – النظم السياسية والقانون الدستوري – المرجع السابق – ص 186
- سعيد بو الشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق ، ص 118 ،119 .
- عبد الحميد متولي ، المرجع السابق ، ص 148 ، 149
- د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 177 – 179 .

الأحرار المشاركين في العملية الانتخابية [1]، ثم تعلق في قاعة التصويت وبعدها يسلم رئيس المكتب نسختي محضر الفرز إلى اللجنة الانتخابية البلدية المكلفة بالإحصاء العام للأصوات ويتم ذلك بحضور جميع رؤساء مكاتب التصويت.

ويحرر محضر الإحصاء البلدي للأصوات في نسختين بحضور المترشحين أو ممثليهم وبعد التوقيع عليه من قبل جميع أعضاء اللجنة الانتخابية البلدية ترسل نسخة إلى اللجنة الانتخابية المختصة وتعلق نسخة بمقر البلدية التي جرت بها عملية الإحصاء العام للأصوات.

ثانيا : إعلان النتائج الانتخابية

بعد أن تجمع اللجنة الانتخابية البلدية النتائج المسجلة على مستوى كل مكتب تصويت على مستوى كل بلدية، تسلم نتائج الاقتراع للجنة الانتخابية الولائية التي تقوم بمراجعة و جمع النتائج النهائية التي توصلت إليها اللجان الانتخابية البلدية ، ويجب على اللجنة الولائية أن تنهي أعمالها خلال ثمان وأربعين ساعة على الأكثر من اختتام الاقتراع وتعلن عن النتائج النهاية .

قد يحدث أن تمارس وسائل الضغط و الإكراه على عملية التصويت كاستخدام بطاقات انتخابية باطلة أو التزوير في الأصوات أو التزييف في النتائج الانتخابية و هذا من أجل التحايل على الديمقراطية. وللمحافظة على انتخابات نزيهة و توفير إمكانية التعبير لمختلف الفئات الاجتماعية و لتحقيق ذلك يجب أن تكون هناك حملات شرح و توعيه للمواطنين في مختـــلف الولايات و البلديات قبل موعد الاقتراع و أن تكون الرقابة مشددة من قبل جميع الأطراف المعنية أثناء عملية التصويت لأن التعددية السياسية تعد تجربة فتية في الدولة الجزائرية و تفتح باب المنافسة للحصول على العضوية في المجالس الشعبية البلدية و الولائية .

الفرع الثالث
توزيع المقاعد داخل المجلس

سنتطرق لطرق توزيع المقاعد ثم نتناول كيفية توزيع المقاعد في التشريع الجزائري

أولا: طرق توزيع المقاعد

يتم تحديد عدد الأصوات التي تعد كمعيار للفوز بالمقاعد المتنافس عليها من طرف الأحزاب السياسية و القوائم المشاركة بالطرق التالية :

[1] - إن عملية تسليم نسخة من محضر فرز الأصوات إلى ممثلي الأحزاب السياسية و المترشحين الأحرار لأول مرة تحدث في الجزائر في الانتخابات المحلية 10 أكتوبر سنة 2002 هذا تأكيدا على أن تكون الانتخابات نزيهة لأجل تحقيق الديمقراطية المحلية.

1- المعامل الانتخابي

نحصل على المعامل الإنتخابي عن طريقة قسمة مجموع الأصوات المعبر عنها في الدائرة الإنتخابية على عدد المقاعد المخصصة لهذه الدائرة .

مثال : إذا كان عدد الأصوات المعبر عنها 300.000 صوتا و عدد المقاعد 6

فإن المعامل الإنتخابي يكون 300.000 : 6 = 50.000

نقسم عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب سياسي على المعامل الإنتخابي ، ويفوز كل حزب بعدد من المقاعد بقدر عدد المرات التي حصل فيها على المعامل الإنتخابي .

إذا دخلت العملية الإنتخابية أربعة أحزاب سياسية

حصل الحزب (أ) على 100.000 صوتا يفوز بمقعدين

حصل الحزب (ب) على 80.000 صوتا يفوز بمقعد واحد ويبقي له 30.000 صوت

حصل الحزب (ج) على 50.000 صوتا يفوز بمقعد واحد

حصل الحزب (د) على 45.000 صوتا لاشيئ ويبقى له 45.000صوت

حصل الحزب (ه) على 25.000 صوت لاشيئ ويبقى له 25.000 صوت

2- طريقة العدد الموحد

إن طريقة العدد الموحد تختلف عن طريقة المعامل الانتخابي حيث يتدخل المشرع عن طريق القانون فيحدد عدد الأصوات التي يجب الحصول عليها للفوز بمقعد في الدائرة الإنتخابية ، فهذا الرقم موحد بالنسبة للدولة كلها ، ويفوز كل حزب بعدد من المقاعد يساوي عدد المرات التي حصل فيها على الرقم الموحد.

3- طريقة المعامل الوطني

نحصل على المعامل الوطني بقسمة جميع الأصوات المعبر عنها على المستوى الوطني على عدد المقاعد في كل إقليم الدولة ، وفي كل دائرة انتخابية تقسم عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب على المعامل الوطني فيحصل على عدد من المقاعد في الدائرة .

انتقدت هذه الطريقة لأنه لا يمكن معرفة عدد الأصوات المعبر عنها على المستوى الوطني إلا بعد إجراء الانتخابات وفرز الأصوات والإعلان عن النتائج وبذلك نحصل على المعامل الانتخابي ، وهذا يستغرق وقتا طويلا وقد تتعرض العملية الانتخابية للمخالفات كالغش والتزوير .

ثانيا : كيفية توزيع البقايا

بعد عملية توزيع المقاعد على الأحزاب السياسية أو القوائم المشاركة تكون هناك بقايا من المقاعد و من الأصوات للأحزاب أو القوائم فتثور مشكلة توزيع المقاعد الباقية ، لذا نتساءل كيف يتم توزيعها ؟

نفرض أنه في دائرة انتخابية خمسة أحزاب سياسية تتنافس على ستة مقاعد في المجلس وأن عدد الأصوات المعبر عنها هو 120.000 صوت ، حصلت الأحزاب المشاركة على الأصوات التالية :

حزب (أ) حصل على 40.000 صوتا

حزب (ب) حصل على 30.000 صوتا

حزب (ج) حصل على 25.000 صوتا

حزب (د) حصل على 15.000 صوتا

حزب (ه) حصل على 10.000 صوت

يكون المعامل الانتخابي 120.000: 6 = 20.000

لتوزيع المقاعد تقسم عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب علـــى المعامـــل الانتخابي .

حزب (أ) 40.000 : 20.000 = 2	الباقي صفر
حزب (ب) 30.000 : 20.000 =1	الباقي 10.000 صوت
حزب (ج) 25000 : 20.000 = 1	الباقي 5000 صوت
حزب (د) 15000 : 20.000 = 0	الباقي 15000 صوت
حزب (ه) 10.000 : 20.000= 0	الباقي 10.000 صوت

تم توزيع أربعة مقاعد و تبقي مقعدين و يبقي لكل حزب مجموعة من الأصوات , توجد عدة طرق لتوزيع المقاعد ، إما أن يتم التوزيع على المستوى الوطني أو توزع على مستوى الدائرة الانتخابية .

1 - على المستوى الوطني

تجمع بقايا الأصوات لكل حزب في جميع الدوائر الانتخابية التي شارك فيها و تكون منها قائمة على المستوى الوطني و تقسم هذه الأصوات على المعامل الانتخابي الذي حدده المشرع وناتج القسمة يمثل عدد المقاعد التي يحصل عليها كل حزب على المستوى الوطني و يضاف هذا العدد إلى عدد المقاعد التي حصل عليها في كل دائرة انتخابية .

انتقدت هذه الطريقة لأنه لا يمكن تطبيقها على مستوى الدوائر الانتخابية ولا تتماشى مع الانتخابات المحلية ، لكن يمكن تطبيقها في الانتخابات التشريعية،

وتؤدي إلى إيجاد نوعين من النواب منهم من هو منتخب على المستوى المحلي والبعض على المستوى الوطني فيخلق التمييز بينهما .
وتعمل على تشجيع الأحزاب السياسية الصغيرة فبموجبها تحصل على مقاعد على المستوى الوطني دون أن تحصل على مقاعد في الدوائر الانتخابية أي على المستوى المحلي وأن كثرة الأحزاب يعني التفتت وعدد الانسجام ، وكذا ينتج عنها برلمان غير منسجم لأنها تسمح لأغلبية الأحزاب الحصول على مقاعد .

2 - على المستوى المحلي

في هذه الطريقة توزع البقايا على مستوى كل دائرة انتخابية لكن توجد عدة أساليب لتوزيع البقايا وهي ما يلي :

نظام الباقي الأكبر le système des plus grands restes

تمنح المقاعد الباقية للحزب الذي له باقي أكبر نعطيه صوت ثم الحزب الذي يليه حتى توزع جميع المقاعد الباقية .
هذه الطريقة تمنح فرصة للأحزاب الصغيرة التي لم تتحصل على العدد الموحد أو على المعامل الانتخابي ولها عدد لا بأس به من الأصوات أن تحصل على مقعد كما هو مبين في الجدول التالي :

الحزب	عدد الأصوات	المقاعد	توزيع المقاعد المتبقية	عدد المقاعد التي حصل عليها كل حزب
حزب (أ)		2		2
حزب (ب)	10.000 صوت	1	مقعد واحد	2
حزب (ج)	5000 صوت	1		1
حزب (د)	15000 صوت	0	مقعد واحد	1
حزب (ه)	10000 صوت	0		0

فالحزبين (ج) ، (د) حصل كل منهما على مقعد واحد رغم أن الحزب (ج) حصل على عدد من الأصوات أكثر من الحزب (د) .
إن نظام الباقي الأكبر لا يعبر بصدق عن توزيع المقاعد بالنسبة لجميع الأصوات المعبر عنها .

نظام المعدل الأقوى système de la plus forte moyenne

نقسم عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب على المقاعد التي أخذها زائد مقعد من المقاعد المتبقية ، وبذلك نحصل على معدل الأصوات بالنسبة لكل حزب أو قائمة وأن كل من يكون له معدل أقوى يأخذ مقعد .

مثال : أن الحزب (أ) حصل على 40.000 صوت وله مقعدين و ليس له باقي في الأصوات ، بينما الحزب (ب) حصل على مقعد وبقي له 10.000 صوت نمنحه مقعد إضافي من المقاعد المتبقية وبذلك يصبح له مقعدين ، ثم نقسم عدد الأصوات التي حصل عليها على مقعدين فنحصل على المعدل الانتخابي ، وتستمر نفس العملية مع باقي الأحزاب أو القوائم للحصول على أقوى معدل وفق ما يلي :

حزب (أ) 40.000 : 3 = 13.333

حزب (ب) 30.000 : 2 = 15.000

حزب (ج) 25.000 : 2 = 12.500

حزب (د) 15.000 : 1 = 15.000

حزب (ه) 10.000 : 1 = 10.000

نلاحظ أن الحزب (ب) والحزب (د) لهما أقوى معدل فيأخذ كل منهما مقعد و لا يأخذ الحزب (ج) أي مقعد و الحزب (ه) لا يأخذ أي مقعد.

الحزب	عدد الأصوات	عدد المقاعد السابقة	المعدل الأقوى	مجموع المقاعد
حزب (أ)	40.000	2	13.333	2
حزب (ب)	30.000	1	15000	2
حزب (ج)	25.000	1	12500	1
حزب (د)	15.000	0	15000	1
حزب (ه)	10.000	0	10000	0

إن نظام المعدل الأقوى يعد الأمثل والأكثر استعمالا في توزيع بقايا الأصوات .

نظام هوندت (Hondt)[1]

لقد ابتكر العالم البلجيكي في الرياضيات عملية حسابية يعتمد فيها على عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة وتقسم على عدد متتال 1 ، 2 ، 3 ، 4 ، 5 بواسطتها يمكن الحصول على قاسم مشترك تقسم عليه عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب و بذلك نحصل على عدد المقاعد التي تعود لكل حزب في الدائرة الانتخابية أو الدولة ، كما هو مبين في الجدول التالي :

[1] - د/ عمر حلمي فهمي ، الانتخاب وتأثيره في الحياة السياسية والحزبية ، الطبعة الثانية ، سنة 1991 ، ص 101 ، 102 .

- د/ اسماعيل الغزال ، المرجع السابق ، ص 117 ، 118

القاسم	الحزب (أ)	الحزب (ب)	الحزب (ج)	الحزب (د)	الحزب (ه)
1	40.000	30.000	25.000	15.000	10.000
2	20.000	15.000	12.500	7500	5000
3	13.333	10.000	8333	5000	3333
4	10.000	7500	6250	3750	2500
5	8000	6000	5000	3000	2000

الأعداد المتتالية الكبرى هي: 40.000 ، 30.000 ، 25.000، 20.000 ، 15.000
إن عدد المقاعد التي يحصل عليها كل حزب هي :

حزب (أ) 40.000 : 15.000 = مقعدان

حزب (ب) 30.000 : 15.000 = مقعدان

حزب (ج) 25.000 : 15.000 = مقعد واحد

حزب (د) 15.000 : 15.000 = مقعد واحد

حزب (ه) 10.000 : 15.000 = 0 مقعد

إن هذا النظام يؤدي إلى ذات النتائج التي يحققها نظام المعدل الأقوى .

ثالثا : كيفية توزيع المقاعد في التشريع الجزائري[1]

بعد انتهاء العملية الانتخابية توزع المقاعد المطلوب شغلها بين قوائم الترشيحات بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى.

لا توزع المقاعد إلا بعد الحصول على المعامل الانتخابي وهو العدد الناتج عن قسمة عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها مع إبعاد أصوات القوائم التي لم تحصل على نسبة سبعة بالمئة على الأقل من الأصوات المعبر عنها وتحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي[2].

بعد توزيع المقاعد على القوائم التي حصلت على المعامل الانتخابي حسب الشروط السابقة ترتب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد والأصوات التي حصلت عليها القوائم غير الفائزة بمقاعد حسب أهمية عدد الأصوات التي حصل عليها كل منها.

بالرجوع للفقرة الأولى من المادة 76 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات تناولت قاعدة الباقي الأقوى وجاء في الفقرة الثالثة من المادة 78 ترتب

---

[1] - المواد 76 ،77 ، 78 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

[2] - إن المعامل الانتخابي خاص بكل دائرة انتخابية وبالتالي يختلف من دائرة انتخابية إلى أخرى تبعا لاختلاف عدد الأصوات المعبر عنها .

الأصوات الباقية حسب أهمية عدد الأصوات التي حصل عليها كل منها ، ومن ثم يتبين أن المشرع الجزائري يعتمد في توزيع المقاعد الباقية على نظام الباقي الأكبر ، تمنح المقاعد الباقية للحزب الذي له باقي أكبر نعطيه صوت ثم الحزب الذي يليه حتى توزع جميع المقاعد الباقية ، إن هذه الطريقة تمنح فرصة للأحزاب الصغيرة التي لم تتمكن من الحصول على المعامل الانتخابي لكن لها عدد لابأس به من الأصوات للحصول على مقاعد .

وبناء على ما تقدم نرى أنه طبقا للتعداد السكاني المعلن عنه رسميا فإن عدد المقاعد على المستوى الوطني يضمن تمثيلا كبيرا ومشاركة واسعة للطبقة السياسية في تسيير الشؤون المحلية في ظل التعددية السياسية .

المطلب الثالث
الجرائم الانتخابية

تخضع الحملة الانتخابية لمجموعة من المبادئ منها مبدأ المساواة بين المرشحين وحرية المرشح في استخدام وسائل الإعلام لكنها تصطدم بوسائل المناورة والغش و الخداع .

يعد من الجرائم الانتخابية التلاعب في التسجيل في القوائم الانتخابية ، استعمال القوة أو التهديد لمنع الناخب من إبداء رأيه أو إكراهه على إبداء رأي معين، شراء الأصوات ، العمل على إطلاق شائعات انتخابية ونشرها ، حمل سلاح داخل مراكز أو مكاتب التصويت ، خطف الصندوق [1].

لذا نجد القوانين المقارنة تجرم إتلاف إعلانات المرشحين الآخرين والفوضى في الإعلانات الانتخابية ، إتلاف الأموال العامة والخاصة بسبب الملصقات الانتخابية، وضع الإعلانات في غير الأماكن المخصصة لها ، استغلال الأوراق الرسمية والألوان الخاصة بالدولة في الدعاية الانتخابية [2] .

لقد وضع المشرع الجزائري وكذا المشرع الفرنسي ضوابط للدعاية الانتخابية ونص على إجراءات يجب على المرشحين احترامها ونص على عقوبات في حالة المخالفة ، كحظر توزيع أو محاولة توزيع منشورات أو أوراق تتعلق بالمرشح في يوم الانتخاب أي بعد انتهاء مدة الحملة الانتخابية وكل من يخالف هذا المنع يعاقب بغرامة[3] .

---

[1]– محمد كمال القاضي ، الدعاية الانتخابية والنظام البرلماني المصري ، مكتبة مدبولي ، سنة 1987 ، ص 27

[2] – VIVIANO (M) , le juge pénal et les fraudes durant les campagnes électorales , R.S.C , Janvier -Mars , 1999 , p 70.

[3] -C.ELECT, Art , 49, L 89 .

فيجب على المرشح أن يمتنع عن الأعمال غير المشروعة أو لا أخلاقية ويعمل على حسن سير الحملة الانتخابية[1] .

نتساءل هل حقق نظام الانتخاب المحلي في الجزائر انتخاب مجلس شعبي يعبر عن رأي هيئة الناخبين؟هل يختار المواطن المحلي ممثليه معبرا عن إرادته بحرية أم هناك عيوب تشوب نظام الانتخاب و تؤدي إلى تشويه إدارة الرأي العام ؟

لذا نتناول في الفرع الأول الجرائم المتعلقة بالقوائم الانتخابية ، وفي الفرع الثاني الجرائم المخلة بحرية التصويت .

الفرع الأول
الجرائم المتعلقة بالقوائم الانتخابية

إن التلاعب في التسجيل في القوائم الانتخابية يعد من الأفعال الغير مشروعة يعاقب كل من سجل نفسه في أكثر من قائمة انتخابية بأسماء مزيفة أو بإخفاء حالة فقدان الأهلية.

وجرم فعل تزوير أو محاولة التزوير في تسليم شهادة تسجيل أو تقديمها أو في شطب القوائم الانتخابية تكون العقوبة من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من ألف وخمسمائة دينار إلى خمسة عشر ألف دينار جزائري.

وجرم كل فعل يقوم به الشخص يعترض سبيل عمليات ضبط القوائم الانتخابية أو يعمل على إتلافها أو بطاقات الناخبين أو يخفيها أو يحولها أو يزورها ، وتشدد العقوبة إذا ارتكب هذه المخالفة موظف أثناء ممارسة مهامه[2] .

يعد مخالفة فعل تسجيل أو محاولة تسجيل شخص أو شطب اسم شخص في قائمة انتخابية بدون وجه حق أو استعمال تصريحات مزيفة أو شهادات مزورة تكون العقوبة من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وغرامة من ألف وخمسمائة إلى خمسة عشر ألف دينار ، ويمكن الحكم بالحرمان من ممارسة الحقوق المدنية لمدة سنتين على الأقل وخمس سنوات على الأكثر [3].

الفرع الثاني
الجرائم المخلة بحرية التصويت

في البداية نتساءل ما هي طبيعة الأفعال التي يعاقب عليها الفاعل وهل يشترط أن يكون الفعل قبل عملية التصويت أو أثناء التصويت ؟

---

[1]– المادة 181 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

[2] - المواد 194 ، 195 ،196 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[3] - المادة 197 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

إن المبدأ السائد هو حرية التصويت لذا جرم المشرع الأفعال التي توجه حرية الناخب بخلاف الواقع كتقديم منح مالية (الرشوة) أو منع الناخب بالتهديد أو بالقوة من ممارسة حقه الانتخابي بحرية .

تتحقق حرية الناخب لما يشارك في عملية التصويت دون وقوع ضغط أو تأثير عليه [1]، ويقصد بالضغط العامل الخارجي الذي يؤثر على الإرادة الفردية للناخب للتصويت على نحو محدد[2] ويتمثل فيما يلي :

أولا: جريمة الرشوة الانتخابية

لقد جرمت التشريعات المقارنة فعل الرشوة الانتخابية لأنه يخل بحرية العمليات الانتخابية ، لذا نص المشرع الفرنسي بأنه توقع عقوبات في حالة إذا استخدمت الهبات أو المنح المالية و الخدمات العامة أو أي مزايا أخري بقصد التأثير في انتخاب مرشح معين أو أكثر للحصول على أصوات الناخبين سواء كان ذلك مباشرة ، أو بواسطة شخص ثالث ... أو أتبعت نفس الوسائل في إقناع الناخب بالامتناع عن الانتخاب ... و كذا تطبق ذات العقوبة على كل شخص قبل هذه المزايا .

و يعاقب الشخص الذي يحاول التأثير في الانتخاب في دائرة انتخابية بإعطاء هبات أو منح مالية أو خدمات إدارية ... إلخ و تضاعف العقوبة إذا كان المتهم موظفا[3] .

تنص المادة 207 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أن :" تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادة 129 من قانون العقوبات على كل من قدم هبات أو وصايا ، نقدا أو عينا ، أو وعد بتقديمها ، وكذلك كل من وعد بوظائف عمومية أو خاصة أو بمزايا أخرى خاصة ، قصد التأثير على ناخب أو عدة ناخبين عند قيامهم بالتصويت ، وكل من حصل أو حاول الحصول على أصواتهم سواء مباشرة أو بواسطة الغير ، وكل من حمل أو حاول أن يحمل ناخبا أو عدة ناخبين على الامتناع عن التصويت بنفس الوسائل.

وتطبق نفس العقوبات على كل من قبل أو طلب الهبات أو الوصايا أو الوعود".

يحظر المشرع الجزائري على كل مرشح للانتخابات المحلية أن يتلقى هبات نقدية أو عينية من دولة أجنبية أو شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية يعاقب المرشح الذي يخالف هذا الحظر بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من خمسمائة دينار جزائري إلى خمسة آلاف دينار[4].

---

[1]- د/ محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص 768 .

[2] - د/ داوود عبد الرزاق ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، الإسكندرية، سنة 1992 ، ص 570.

[3] – C. ELECT . ART L108 , L 109

[4]- المادتان 186 ،214 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

تتمثل الرشوة المادية للناخبين في تقديم منح مالية ، ملابس ، مأكولات ، مؤنه ... إلخ للتأثير على إرادتهم و إجبارهم على انتخاب مرشح معينا .

ثانيا: استعمال القوة أو التهديد لمنع الناخب من مباشرة حقه الانتخابي بحرية

يجب أن يتم التصويت في ظروف تسودها الطمأنينة خالية من الإكراه و التهديد لذا وضعت القوانين المقارنة عقوبات ، تضمن التشريع المصري عقوبة لممارسة الضغط المادي على المرشحين في حالة دخول جمعية الانتخاب مع حمل سلاح من أي نوع و إذا دخل أي شخص قاعة الانتخاب دون حق و لم يخرج عندما يأمره رئيس اللجنة أوجب المشرع عقوبة الغرامة لا تتجاوز مائة جنيه[1] .

و حظر المشرع الفرنسي حمل السلاح في قاعة الانتخاب و قرر عقوبة لهذا الفعل و كذا قرر عقوبة لكل من تسبب في الإخلال بنظام الانتخاب و أساء إلى حق ممارسة الانتخاب أو حريته بالتهديد و عمل تجمعات أو مظاهرات[2] .

وقرر المشرع الجزائري بأن يعاقب كل شخص أثر على ناخب أو حاول التأثير على تصويته مستعملا التهديد عن طريق تخويفه بفقدان منصبه أو بتعريضه هو أو عائلته أو أملاكه للضرر ، وفي حالة ما إذا كان التهديد مرفق بالعنف أو الاعتداء تطبق على المرتكب العقوبات المنصوص عليها في المواد 264 ،266 ، 442 من قانون العقوبات[3] .

نخلص إلى أن كلا من المشرع الجزائري و الفرنسي و المصري يحرم أسلوب الضغط المادي على الناخب و أسلوب الضغط المعنوي و الذي يتمثل في التهديد و الوعود الكاذبة ....الخ ، كإلزام الناخب على التصويت لصالح مرشح معين مع وعده بالحصول على وظيفة معينة أو تهديد صاحب العمل للأجراء الذين يعملون لديه بتخفيض أجورهم أو الفصل إذا لم يمنحوا أصواتهم لمرشح معين ، يعتبر تهديدا تعطيل مصالح الناخب أو نقله من وظيفة أو فصله منها .

و التهديد هو الوعيد بشر يصيب المجني عليه مهما كانت الوسيلة التي توسل بها الجاني سواء كان الشر بالاعتداء على نفسه أو ماله أو عرضه مما يحدث الرعب في نفسه[4] .

---

[1] - المادة 43 من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم 73 لسنة 1956.

[2] – L'article 61 : L'entrée dans l'assemblée électorale Avec Armes est enterdite
- C. ELECT. ART 96 , 98 , L 99 , 100 , 107

[3] - المادة 209 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[4] - د/ عمر السعيد رمضان ، شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة 1989 ، ص 53.

ثالثا: إطلاق الشائعات الانتخابية و نشرها

لقد جرم المشرع فعل استعمال أخبار خاطئة أو إطلاق شائعات انتخابية كاذبة فنصت المادة 202 من قانون الانتخابات على أن :" يعاقب كل من حصل على الأصوات أو حولها أو حمل ناخبا أو عدة ناخبين على الامتناع عن التصويت مستعملا أخبار خاطئة أو إشاعات افترائية أو مناورات احتيالية أخرى ، بالعقوبات المنصوص عليها في المادتين 102 ، 103 من قانون العقوبات ".

يحظر التصويت على كل شخص فقد حقه في التصويت بصدور حكم عليه أو بعد إشهار إفلاسه ولم يرد إليه اعتباره وفي حالة المخالفة توقع عليه عقوبات[1].

الفرع الثالث
الجرائم التي تخل بسير الانتخابات

تتمثل الجرائم التي تخل بسير الانتخابات في ما يلي :

أولا : دخول مكتب التصويت دون حق

يجب العمل على حفظ النظام داخل مكتب الانتخاب ، فيوجد داخل المكتب أعضاء لجنة الانتخاب والمراقبين والمرشحين والناخبين المسجلين ويسمح كذلك بالدخول إلى المكتب للمسؤولين وللصحافيين ومندوبي وكالات الأنباء . وفي حالة ما إذا دخل أي شخص إلى قاعة الانتخاب دون حق ولم يخرج منها بعد أمره من رئيس اللجنة أوجب توقيع العقوبة عليه[2] .

ويتمثل الفعل المجرم هنا في دخول قاعة الانتخاب بدون حق مع رفض الخروج منها بعد توجيه الأمر له بذلك من قبل الجهات المختصة .

ثانيا : حمل السلاح داخل مراكز أو مكاتب التصويت

جرم المشرع الجزائري دخول الشخص قاعة الاقتراع وهو يحمل سلاحا سواء كان ظاهرا أو مخفيا إذ نصت المادة 201 من قانون الانتخابات على أن :" يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات كل من دخل قاعة الاقتراع وهو يحمل

---

[1]- تنص المادة 198 من قانون الانتخابات على أن : " يعاقب بالحبس من ثلاثة (3) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من خمسمائة (500دج) إلى خمسة آلاف (5000دج) ، كل من فقد حقه في التصويت إما إثر صدور حكم عليه وإما بعد إشهار إفلاسه ولم يرد إليه اعتباره ، ومارس حقه عمدا في التصويت بناء على تسجيله في القوائم بعد فقدان حقه ".

[2]– تنص المادة 43 من قانون انتخاب أعضاء مجلس الأمة الكويتي على أن :" يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ستة شهور ، وبغرامة لا تتجاوز مائة دينار ، أو بإحدى هاتين العقوبتين ... كل من دخل القاعة المخصصة للانتخاب ولم يخرج عند أمر اللجنة له بذلك ".

سلاحا بينا أو مخفيا باستثناء أعضاء القوة العمومية المدعوين قانونا ".يعتبر سلاحا الأسلحة النارية والأسلحة البيضاء والعصي ...الخ .

ثالثا : خطف الصندوق

لقد جرم المشرع الجزائري فعل اختطاف صندوق الاقتراع الذي يحتوي على أوراق التصويت وشدد العقوبة على فعل اختطاف الصندوق، نصت المادة 205 على أن :" يعاقب بالسجن المؤقت من خمس سنوات إلى عشرة سنوات كل من قام باختطاف صندوق الاقتراع المحتوي على الأصوات المعبر عنها والتي لم يتم فرزها.

وإذا وقع هذا الاختطاف من قبل مجموعة من الأشخاص وبعنف تكون العقوبة السجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرين سنة ".

وجرمت الأفعال التي تخل بحق أو حرية التصويت أو منع المرشح أو من يمثله من حضور عمليات التصويت . وشدد المشرع العقوبة إذا ارتكبت الأفعال السابقة باستعمال سلاح ووجود خطة مدبرة يعاقب مرتكبها بالسجن المؤقت من خمس سنوات إلى عشر سنوات [1] ، وكذا يعاقب كل من أهان أو استعمل العنف ضد أعضاء مكتب التصويت أو تسبب في تأخير عمليات الانتخاب[2].

لم يكتف المشرع بتجريم فعل الإخلال بالاقتراع بل شدد العقوبة في حالة ما إذا صدر الفعل عن عضو من أعضاء مكتب التصويت أو أي عون مكلف بحراسة الأوراق التي يتم فرزها توقع عقوبة السجن من خمس سنوات إلى عشر سنوات[3].

مما سبق نستنتج أن التشريعات وفرت الحماية اللازمة للناخب خلال الفترة الانتخابية .

المطلب الرابع
الرقابة على شرعية الانتخابات

تعد الرقابة من أهم الوسائل التي تضمن نجاح الانتخابات المحلية التي تقوم على الشرعية القانونية والشعبية ، وبذلك تحوز على تأييد سكان الإقليم وتقوم بتحقيق أهداف وطموحات وحاجيات سكان الإقليم .

و نتساءل ما هي الجهة التي يسند إليها الإشراف على العملية الانتخابية ؟

تحقيقا لشرعية الانتخابات واحتراما لرأي الهيئة الانتخابية نص قانون الانتخابات على الرقابة وحدد الأجهزة المختصة والإجراءات التي يجب إتباعها، وتتمثل هذه الأجهزة في اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات وفروعها .

---

[1] – المواد 203 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

[2] – المادة 204 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[3] – المادة 206 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

الفرع الأول
اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات المحلية

لقد وضع المشرع والسلطة التنفيذية قواعد وإجراءات متعددة لتضمن عدالة ونزاهة الانتخابات ، ولتحقيق الديمقراطية السياسية و الاجتماعية والإدارية ينبغي أن تكون الانتخابات سليمة ونزيهة وتعبر عن إرادة هيئة الناخبين ، ويتحقق ذلك إذا كانت الجهة التي تشرف على الانتخابات محايدة .

أولا : تشكيل و تنظيم اللجنة السياسية ووسائل سيرها

أحدثت لجنة سياسية وطنية لمراقبة انتخابات المجالس الشعبية البلدية الولائية ، لها صلاحية مراقبة العمليات الانتخابية في إطار أحكام الدستور و القوانين و يكون مقرها بمدينة الجزائر .

1 – تشكيلها

تتشكل اللجنة السياسية الوطنية المستقلة مما يلي :-

أ – الأحزاب السياسية

تكون ممثلة في اللجنة السياسية المستقلة كل الأحزاب السياسية التي قدمت قوائم المرشحين للمشاركة في الانتخابات المحلية على أساس ممثل واحد عن كل حزب سياسي .

ب – المرشحون الأحرار

يمثلهم في هذه اللجنة ممثل واحد عنهم جميعا ، يتم تعيينه بعنوان قائمة واحدة تستخرج عن طريق إجراء عملية القرعة من قبل اللجة الوطنية المستقلة .

ج - الشخصيات

تتمثل في شخصية وطنية تكون غير متحزبة يقوم بتعينها رئيس الجمهورية مهمتها تنسيق أشغال اللجنة السياسية .

وتوجد خلية مختلطة تتشكل من ثلاثة ممثلين عن اللجنة السياسية وثلاثة ممثلين عن اللجنة الحكومية لتنظيم الانتخابات مهمتها تسهيل العلاقات بين الجهازين .

يتضح أن اللجنة تتشكل من ممثلي الأحزاب السياسية و المرشحين الأحرار و يشارك في اللجنة الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات بممثل واحد لكل حزب سياسي و ممثل واحد عن قوائم المرشحين الأحرار[1] .

---

[1]– المواد 1- 6 المرسوم الرئاسي رقم 02- 272 المؤرخ في 24 أوت ستة 2002 يحدث لجنة سياسية وطنية لمراقبة الانتخابات للمجالس الشعبية البلدية و الولائية.

2 – تنظيمها

للجنة الأجهزة التالية : المنسق ،المكتب ،المقرر ،أمانة تقنية ، فروع محلية . يساعد منسق اللجنة ثلاثة نواب يتم انتخابهم من بين أعضاء اللجنة السياسية ، ويساعد اللجنة في أداء مهامها أمانة تتكون من موظفين تعينهم وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، وللجنة السياسية لجان للمراقبة على مستوى الولايات والبلديات مهمتها مراقبة الانتخابات .

3 – وسائل سيرها

ولتسهيل مهام اللجنة السياسية تخصص لها الوسائل البشرية والمادية والمالية اللازمة ، و تعمل مصالح الدولة على حماية وأمن أعضاء اللجنة ، وعلى السلطات المتدخلة في العملية الانتخابية أن تقدم لها المساعدات اللازمة .

ثانيا: صلاحياتها

تقوم اللجنة السياسية برقابة العمليات الانتخابية وحياد الإدارة والعمل على احترام حقوق الناخبين والمرشحين حيث تباشر الصلاحيات التالية :

- تراقب كل مرحلة من مراحل سير العملية الانتخابية
- تجري زيارات ميدانية للتأكد من تحضير الاقتراع وسيره وفقا للقانون
- تخطر المؤسسات المكلفة بتسيير العمليات الانتخابية بالتقصير أو النقص أو التجاوزات أثناء سير العملية الانتخابية
- تطلب وتستلم الوثائق والمعلومات اللازمة من المؤسسات المكلفة بتسيير العمليات الانتخابية
- تستلم المعلومات التي يقدمها الناخب أو المترشح و تتخذ بشأنها القرار الملائم
- تستلم طعون المترشحين وتحيلها عند الاقتضاء إلى الجهات المعنية مرفوقة بمداولاتها
- تستلم المعلومات اللازمة من اللجنة الحكومية المكلفة بتنظيم الانتخابات التي تساعدها في أداء مهامها الرقابية
- تعمل على توزيع حصص تدخل الأحزاب السياسية والمترشحين الأحرار على مستوى وسائل الإعلام العمومية
- السهر على احترام القواعد المقررة في الحملة الانتخابية لضمان الإنصاف بين المترشحين

و للسهر على حسن سير الحملة الانتخابية ترسل الملاحظات للمترشح الذي ارتكب تجاوزات أو مخالفات وتتخذ الإجراء المناسب

ثم تعد وتنشر تقريرا تقييمها لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية في مراحل التحضير والتسيير[1] .

الفرع الثاني
اللجان المحلية المستقلة

إن إشراف اللجنة الوطنية المستقلة على مراقبة الانتخابات المحلية عبر كافة إقليم الدولة بصفة شخصية ومباشرة أمر صعب لذا أجاز لها المشرع إنشاء لجان على مستوى الولايات و البلديات مهمتها مراقبة الانتخابات و سنتناولها وفق ما يلي :

أولا :اللجنة الولائية المستقلة لمراقبة الانتخابات المحلية

تتشكل اللجنة الولائية للمراقبة السياسية للانتخاب من ممثل واحد عن كل قائمة، و يختار أعضاء اللجنة شخص غير متحزب للقيام بمهام تنسيق أعمال اللجنة.

تستلم اللجنة الولائية للمراقبة السياسية نسخة من محضر نتائج الاقتراع في مجموع الدوائر الانتخابية مصادق عليها من قبل رئيس اللجنة الانتخابية.

ثانيا : اللجنة البلدية المستقلة لمراقبة الانتخابات المحلية

تتشكل اللجنة البلدية للمراقبة السياسية للانتخابات المحلية من ممثل واحد عن كل قائمة انتخابية ، يختار أعضاء اللجنة شخص غير متحزب للقيام بمهام تنسيق أعمال اللجنة .

و تستلم اللجنة البلدية للمراقبة من رئيس اللجنة الانتخابية البلدية نسخة من محضر الإحصاء البلدي للأصوات ، و تستلم من رؤساء مكاتب و مراكز التصويت نسخة من محاضر فرز الأصوات .

تمارس اللجان البلدية و الولائية صلاحيات اللجنة السياسية الوطنية في إقليم الولاية و البلدية بمساعدة السلطات المحلية و تتعاون مع اللجان الانتخابية .

---

[1]– المواد 7- 10 من المرسوم الرئاسي رقم 02 – 272 .

- لقد أعدت اللجنة السياسية الوطنية المستقلة تقريرا بشأن الانتخابات المحلية التي أجريت في 2002/10/10 ودعا رئيس الجمهورية الحكومة إلى الأخذ بما جاء فيه من توصيات لتحسين الأجهزة التي تضطلع بالعملية الانتخابية ، وذلك لتوفير الظروف الكفيلة بترسيخ وتعزيز حرية وسلامة وشفافية الانتخابات ، حيث أن التقرير عرض الثغرات و المشاكل التي تشوب العملية الانتخابية .

الفرع الثالث
حق المرشحين وممثليهم في مراقبة عملية الانتخاب

منح المشرع المرشحين وممثليهم الحق في مراقبة عمليـــة انتخـــاب المجـــالس الشعبية المحلية في جميع مراحلها ، منها عمليـــة التصـــويت ، فـــرز و تعـــداد الأصوات في جميع مكاتب التصويت ، وقد اشترط مجموعة من الشروط يجـــب توافرها في الشخص الذي يقوم بالرقابة .

أولا : الشروط الواجب توافرها في المراقب

يشترط في الشخص المراقب سواء كان المرشح نفسه أو ممثله أن يكون مؤهلا قانونا وأن تتم المراقبة في نطاق دائرته الانتخابية ، وفي حالة منح حق الرقابة للمثل يكون المرشح ملزما بإيداع قائمة الأشخاص الذين يؤهلهم خلال ثمانية أيام كاملة قبل تاريخ الاقتراع ويجب أن تتضمن القائمة كل عناصر الهوية بالنسبة للشخص المؤهل والتي يمكن لكل سلطة مختصة أن تطلبها خاصة أعضاء مكتب التصويت ومسؤول مكتب التصويت الذي توجه له نسخ من القوائم المودعة ، ويمكن أن يمثل كل قائمة مرشحيها ، أو الممثل المخول قانونا لحضور عملية التصويت على مستوى مكتب التصـــويت التابع للدائرة الانتـــخابية المعنية بترشيح تلك الـــقائمة، وفي جمـــيع الأحوال لا يمكن أن يحضر أكثر من خمسة أشخاص في آن واحد يمثلون قوائم مرشحين في مكتب التصويت الواحد[1] .

ويتم تعيين الممثلين باتفاق بين قوائم المرشحين أو بناء على القرعـــة ويســـجل ممثل الوالي جميع التعيينات النهائية خلال اجتماع ممثلي قوائم المرشحين لاختيار الممثلين وهذا يعد موافقة على الممثلين الذين تم تعيينهم ، حيث يشترك المرشحون أو ممثلوهم مع الوالي أو ممثله في تحديد البرنـــامج التنفيـــذي لعمليـــات اختيـــار الممثلين خلال عشرين يوما على الأقل قبل تاريخ الاقتراع ، ويعد محضر يحمـــل توقيع جميع ممثلي قوائم المرشحين الحاضرين ويبين فيه قائمة الأشخاص المعنيين في مختلف مراكز التصويت ، وتبلغ نسخة من المحضر إلـــى رؤســـاء مراكـــز التصويت الذين يسهرون على تنفيذه .

ثانيا : كيفية ممارسة الرقابة ودور الإدارة في تعزيزها

منح المرشح أو ممثله سلطات معينة تمكنه من الإشراف على العملية الانتخابية ومراقبة مختلف مراحلها وتتمثل فيما يلي :

---

[1] - المادة 45 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

1 – كيفية ممارسة الرقابة

يمارس المرشح أو ممثله المخول قانونا حق متابعة عمليات التصويت بحضوره في مكتب التصويت ، وهذا بواسطة بطاقة تأهيل تعدها المصالح المختصة في الولاية أو الممثلية الدبلوماسية ، حيث يجلس المرشح أو الممثل خلال سير عمليات التصويت في مكان يعينه له رئيس مكتب التصويت ، ويجب أن يوفر هذا المكان للمراقب رؤية واضحة وشاملة لسير عمليات التصويت ، كما لا يمكنه التحرك داخل المكتب أو التدخل بأي شكل من الأشكال في عمليات التصويت ، ويمكنه تسجيل كل الملاحظات أو المنازعات المتعلقة بسير العملية الانتخابية وهذا عند قفل الاقتراع .

2 – دور الإدارة في عملية الرقابة على الانتخابات المحلية

للإدارة دور هام في فرض رقابتها على انتخابات المجالس الشعبية المحلية تحقيقا لنزاهتها وتماشيا مع الأسلوب الديمقراطي في إختيار المجالس المحلية ، لذا أسندت مهمة الرقابة إلى أشخاص وجهات معينة ، واشترط جملة من الالتزامات عليها أداؤها بصورة محايدة ومستقلة عن الاتجاهات السياسية و الضغوطات الداخلية أو الخارجية ، وتتجلى مهمة الإدارة في إحترام القانون ، خاصة ما يتعلق بتسجيل الناخبين تلتزم الإدارة بعدم تسجيل أي ناخب في أكثر من قائمة انتخابية واحدة ، وتسجل كل شخص استعاد أهليته وتشطب من فقدها أو توفي أو غير موطنه .

وتقوم الإدارة بوضع القوائم الانتخابية ومراجعتها تحت رقابة لجنة إدارية تلتزم الحياد والاستقلال في عملها .

تعد مرحلة التسجيل في القوائم الانتخابية وإعدادها ومراجعتها من أهم المراحل التي يجب على الإدارة مراقبتها بشكل واسع ومحايد ، لذا يتبين أنه تعود مسألة عدم نزاهة العديد من الانتخابات إلى سوء التسجيل في القوائم الانتخابية وعدم مراجعتها بصورة دقيقة ، لتفادي ذلك منح الوالي سلطة إدخال التعديلات الضرورية على القوائم الانتخابية بالطرق القانونية .

وللجهات الإدارية دور هام في رقابة العملية الانتخابية في جميع مراحلها، لذا منح الوالي سلطة المتابعة القضائية اللازمة ضد المخالف في حالة الإخلال بالقانون [1] .

كما يوجد مكتب التصويت الذي له دور هام في عملية إنتخاب المجالس الشعبية المحلية ، لذا يلزم أعضاء مكتب التصويت بتأدية اليمين القانونية بمناسبة القيام بمهامهم بإخلاص وحياد لضمان نزاهة الانتخابات ونجاحها ، ويتولى أعضاء مكتب التصويت الإشراف على عملية فرز أوراق التصويت ، بل و المشاركة في عملية الفرز في حالة عدم كفاية الفارزين .

---

[1] - المادة 27 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

ومنح رئيس مكتب التصويت العديد من السلطات تمكنه من القيام بمهامه بصورة محايدة ومستقلة ، له أن يطرد أي شخص يخل بالسير العادي لعمليات التصويت ، فيمكنه الاستعانة بأعوان القوة العمومية[1]. كما عهد للجنة الانتخابية البلدية مهمة حفظ أوراق التصويت حتى انتهاء مدة الطعن ، ويتلقى محاضر الفرز بحضور جميع رؤساء مكاتب التصويت .

إن تنظيم العمليات الانتخابية والتكفل بحسن سيرها وفرض الرقابة عليها أسندت للجهات الإدارية للمحافظة على نزاهة الانتخابات المحلية وتحقيق استقلالها عن جميع الضغوطات من قبل الأحزاب السياسية أو السلطات التابعة للدولة .

نخلص إلى أن الانتخابات التي تتم تحت إشراف وزارة الداخلية لم تخل من التزوير من قبل أنصار الحزب الحاكم وتدخل الإدارة في كل مراحل العملية الانتخابية ، هذا أدى إلى فقد الثقة في الانتخابات وعزوف الرأي العام عن المشاركة فيها أي امتناع فئة من الناخبين عن التصويت .

بالرغم من جميع الضمانات إلا أنه قد يحدث أن يشك الناخبون أو المرشحون أو ممثلوهم في نزاهة العملية الانتخابية ، لذا منحهم المشرع حق الطعن في نتائج الانتخابات وفقا لشروط وإجراءات حددها القانون .

الفرع الرابع
الطعون الانتخابية

رغم خضوع الانتخابات المحلية للرقابة في جميع مراحلها ، سواء من قبل المرشحين أو ممثليهم أو الناخبين ، إلا أنه قد تحدث بعض التجاوزات والاختراقات من طرف من له مصلحة في هذا التجاوز، فلا بد من تنظيم الرقابة على عملية الانتخاب في جميع مراحلها ، وأن يوكل هذا الاختصاص إلى سلطة عامة يطمئن الجميع إلى حكمها وإلى حيادها مع تسهيل طرق الالتجاء إليها لكل ذي مصلحة ، لذا منح لكل مواطن الحق في الطعن في كل تصرف مخالف للقانون سواء كان صادرا عن جهة الإدارة أو عن مرشح ينتمي إلى حزب سياسي أو مرشحا حرا .

لذا يثور التساؤل في مثل هذه الحالة عن الجهة التي يمكن لها أن تفصل في منازعات الانتخابات المحلية ؟

إن المنازعات التي تنشأ أثناء إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية تقدم أمام اللجنة البلدية ، وتختص اللجنة الانتخابية الولائية فيما يتعلق بمدى قانونية عمليات التصويت في الانتخابات البلدية والولائية .

يكون الطعن أمام اللجنة الإدارية البلدية المكلفة بمراجعة القوائم الانتخابية ، كما يكون الطعن أمام المحكمة المختصة إقليميا ، لذا يجب التمييز بين نوعين من الطعون الانتخابية وهي الطعون الإدارية و الطعون القضائية .

---

[1] - المادة 43 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

أولا : الطعون الإدارية

يمكن لكل مواطن أغفل تسجيله في قائمة انتخابية أن يقدم شكوى إلى رئيس اللجنة الإدارية، وكذا يمكن لكل مواطن مسجل في قائمة انتخابية أن يطلب كتابيا شطب اسم شخص مسجل بدون حق ، وله حق أن يطلب تسجيل شخص أغفل في نفس الدائرة.

يجب أن تقدم الاعتراضات المتعلقة بالتسجيل أو الشطب إلى اللجنة الإدارية خلال خمسة عشرة يوما التي تلي تعليق إعلان اختتام عملية المراجعة ، ويخفض الأجل إلى ثمانية أيام في حالة المراجعة الاستثنائية[1] .

حيث تجتمع اللجنة الإدارية عند نهاية المدة القانونية ، ويجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يبلغ قرار اللجنة في موضوع الاعتراض إلى المعنيين كتابيا وبموطنهم خلال خمسة أيام ، ويكون قرار اللجنة قابلا للطعن أمام المحكمـــة المختصة .

يتضح أن المهلة القانونية المحددة لتقديم الاعتراضات كافية وكل اعتراض يقدم خارج هذا الأجل يكون غير مقبول .

ثانيا : الطعن القضائي

يجوز للمواطن الذي لحقه ضرر من قرار اللجنة الإدارية أن يطعن فيه قضائيا أمام المحكمة المختصة إقليميا للمطالبة بإلغائه ، وفي حالة وجود مخالفات أثناء عملية التصويت فإنه يجوز لأي ناخب أو حزب سياسي تقديم شكوى إلى وكيل الجمهورية المختص مع تبيان وقائع المخالفات المرتكبة ومرتكبيها ، وبذلك نقسم المنازعات المتعلقة بانتخاب المجالس الشعبية المحلية وفق ما يلي :

1 – اللجنة الانتخابية الولائية

تتألف اللجنة الانتخابية الولائية من ثلاثة قضاة يعينهم وزير العدل ، تجتمع بمقر المجلس القضائي يتحدد اختصاصها إقليميا بإقليم الولاية ، وتنظر في منازعات الانتخابات البلدية والولائية .

تمثل هذه اللجنة هيئة قضائية حقيقية لأنها تتشكل من قضاة ، ويحق لكل ناخب أن يطعن في مشروعية عمليات التصويت في المكتب الذي صوت فيه ، وذلك بإيداع احتجاج في محضر مكتب التصويت ليرسل إلى اللجنة الانتخابية الولائية لتفصل فيه نهائيا ، وتصدر قراراتها في أجل أقصاه عشرة أيام من تاريخ إخطارها.

[1] - المواد 22 ، 23 ، 24 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

2 - الطعن أمام المحكمة العادية

إن قرارات اللجنة الإدارية بشأن الاعتراضات المقدمة ليست نهائية فيجوز للمـــعترض الذي رفـــض اعتراضـــه الطـــعن في قرار اللجنة الإدارية أمـــام المحكمـــة المختصة إقليميا خلال مدة ثمانية أيام من تاريخ التبليغ وخلال مدة خمسة عشرة يوما ابتداء من تاريخ الاعتراض في حالة عدم التبليغ .

ترفع الطعون ضد القرارات الصادرة عن اللجان الإدارية أمام المحاكم العادية المختصة إقليميا " يرفع هذا الطعن بمجرد التصريح لدى كتابة الضبط إلى المحكمة المختصة إقليميا ، التي تبت بأمر .... يكون الأمر الصادر عن المحكمة غير قابل للطعن "[1] .

يتضح أن المشرع لم يبين نوعية هذا التصريح ، هل يكون برفع دعوى بواسطة عريضة أم يكفي حضور الطاعن أمام كاتب الضبط ويقدم تصريحه شفهيا يبين رغبته في الطعن .

مادام لم يشترط صراحة وجود عريضة افتتاحية ، لذا يكفي حضور الطاعن أمام كاتب الضبط بالمحكمة ، يتلوا تصريحه في محضر يمضي عليه فيكون بمثابة عريضة افتتاحية .

يجب أن يوضح في التصريح بالطعن الاسم الكامل للطاعن و مكان إقامته و موضوع الطعن مع تقديم نسخة من القرار المطعون فيه ، و في حالة إذا لم يبلغ بقرار اللجنة الإدارية عليه أن يقدم ما يثبت أنه قدم طعنا إداريا ، و يجوز للقاضي أن يتخذ ما يراه مناسبا من إجراءات للفصل في الطعن و له أن يطلب الوثائق اللازمة و يمكنه الانتقال لمعاينة محاضر و سجلات اللجنة الإدارية وله أن يطلب إحضارها ليطلع على الوثائق الموجودة في ملف الناخب وليتأكد من وجود الطعن، تكون الطعون المرفوعة أمام المحكمة في الأمور المتعلقة بالانتخابات مجانية .

3- القاضي المختص بالفصل في الطعن

ترفع الطعون ضد القرارات الصادرة عن اللجان الإدارية أمام المحكمة المختصة محليا، تدخل في اختصاص المحاكم العادية رغم أن القرار المطعون فيه قرار إداري ، كما لم توضح هل القاضي العادي هو المختص أم رئيس المحكمة باعتباره قاضي الأمور المستعجلة .

وتبت المحكمة بأمر خلال مدة أقصاها عشرة أيام ويكون غير قابل للطعن ، لذا فالحكم الصادر عن المحكمة يصدر بصفة أمر وليس حكم لكن نجد أن رئيس المحكمة هو المختص بإصدار الأوامر القضائية وبما أن الحكم الصادر في شأن الطعون الانتخابية له صفة الأمر نستنتج أن القاضي المختص بالفصل في الطعون هو رئيس المحكمة .

---

[1]– المادة 25 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

تختص المحاكم بالفصل في منازعات الانتخابات المحلية وليس الغرف الإدارية رغم وجود البلدية أو الولاية طرفا في النزاع .

يتضح أن المشرع اعتمد مبدأ السرعة للفصل في القضايا بأوامر وتكون خلال مهل قصيرة وبدون نفقات وهي من خصائص القضاء المستعجل واستعمل مصطلح أمر بدل حكم .

نلاحظ أن المشرع قد أضفى على الأمر الصادر من المحكمة صفة القطعية فلا يجوز الطعن فيه بأية طريق من طرق الطعن والحكمة من ذلك تتمثل في ضيق الوقت وإجراء الانتخابات في موعدها .

نتفق مع الدكتور شيهوب مسعود في الانتقادات التالية :

1 – إحالة الاختصاص في منازعات الانتخابات المحلية (البلدية والولائية) إلى المحاكم وهي تعد من قضاء القانون الخاص .

2 – أن أحكام المحاكم تكون نهائية وغير قابلة للطعن ، وهذا يعد عيب لأنه ألغيت جميع مراحل التقاضي في النزاع الانتخابي [1].

لذا نرى أنه يجب أن تسند مهمة الفصل في المنازعات الانتخابية إلى المحاكم الإدارية وتكون أحكامها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة لنضمن درجات التقاضي في النزاع الانتخابي .

تحفظ القائمة الانتخابية البلدية لدى الأمانة الدائمة للجنة الإدارية الانتخابية وتوضع نسخ منها لدى كتابة ضبط المحكمة المختصة إقليميا وكذا بمقر البلدية.

يمكن للوالي أن يقوم بإجراء التعديلات الضرورية على القوائم الانتخابية وفقا لإجراءات قانونية ، وفي حالة إذا تبين له وجود مخالفة للقوانين له أن يباشر المتابعة القضائية ضد المخالف.

للقوائم الانتخابية النهائية أهمية كبيرة إذ تعد قرينة قانونية قاطعة عند الانتخاب فلا يحق إثبات العكس حيث يتبين أن صحة القوائم الانتخابية يؤدي إلى صدق تعبير الناخبين وفي حالة وجود خلل فيها يترتب عليه تشويه عملية الانتخابات والابتعاد عن الرأي الحقيقي لهيئة الناخبين .

إن المشرع الجزائري قد أسند صلاحية إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية للجنة إدارية تحت رئاسة قاض يعين من طرف رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا وهذا يضمن حياد واستقلال اللجنة ويضفي عليها نوعا من الاحترام المعنوي والنزاهة.

رغم النص على هذه الضمانات القانونية ففي الواقع فإن الاستفتاءات التي عرفتها الجزائر أكدت تشويه الإرادة الشعبية من خلال تحرير القوائم الانتخابية.

---

[1]– د/ شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، نظرية الاختصاص ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 1999 ، ص 446 - 449 .

إن المشرع قد منح لكل مواطن متضرر من اجراءات التسجيل أو الشطب في القوائم الإنتخابية الحق في أن يقدم شكواه إلى اللجنة الإدارية المختصة الموجودة بمقر البلدية و لقد أجاز القانون للفرد الذي لم يرضيه قرار اللجنة الإدارية بالطعن فيه قضائيا أمام المحكمة المختصة إقليميا و المطالبة بإلغاء قرار اللجنة الإدارية و في حالة إرتكاب مخالفة أثناء عملية التصويت فإن القانون يعاقب عليها جزائيا و يجوز لكل ناخب أو حزب سياسي تقديم شكوى إلى وكيل الجمهورية المختص مع تبيان وقائع المخالفة المرتكبة و المرتكبين .

نخلص إلى أن أهداف الانتخاب التي يرغب المشرع الجزائري تحقيقها وتجسيدها والوصول إليها لم تتحقق عمليا نظرا لعد م اهتمام الناخبين بالانتخابات رغم حملات الشرح والتوجيه التي تقام في كل مرحلة انتخابية لأن هناك حملات أخرى أقوى تتم في الخفاء والتي تقوم على أساس صلة القرابة و الصداقة وسيطرة الروح القبلية والعشائرية ، وأن النتائج الانتخابية لا تعبر بصورة حقيقية عن رأي هيئة الناخبين، هذا يعرقل الأهداف التي يرغب المشرع الجزائري الوصول إليها .

الفصل الثاني
تسيير المجالس الشعبية المحلية
في ظل التعددية السياسية

إن ديمقراطية المجالس الشعبية المحلية لا تتحقق باختيار أعضائها بالانتخاب بل يجب أن تسير بشكل جماعي لذا نتساءل ما هي القواعد التي تحكم تسير المجالس الشعبية البلدية و الولائية ؟ و للإجابة على هذا التساؤل يجب دراسة كيفية تسير المجالس الشعبية المحلية .

تباشر المجالس الشعبية الولائية و البلدية أعمالها وفقا للنصوص القانونية و اللوائح التنفيذية التي تحكمها لكنها تتضمن توجيهات عامة و يقوم المجلس بوضع نظامه الداخلي لتنظيم العمل به و كيفية ممارسة و وظائفه ، إن النظام الداخلي للمجلس يجب أن يحترم القانون و اللوائح التنفيذية . لذا ستتم دراسة ومعالجة مضمون هذا الفصل من خلال المباحث التالية :

المبحث الأول : جماعية التسيير

المبحث الثاني : الوضعية القانونية للمنتخب أثناء تسيير المجلس

المبحث الثالث : رئيس المجلس الشعبي المحلي

المبحث الأول
جماعية التسيير

تتحقق ديمقراطية المجالس الشعبية المحلية بالانتخاب و بمبدأ جماعية التسيير ويتم على مستواها التشاور الديمقراطي لرسم السياسة العامة .

لقد تفطن المشرع للعيوب التي كانت تشوب مبدأ جماعية الأجهزة التنفيذية التي كانت في ظل قانون البلدية وقانون الولاية المعدلة ، وأن هيئتا البلدية هما المجلس الشعبي و رئيس المجلس الشعبي ، وهيئتنا الولاية هما المجلس الشعبي الولائي و الوالي[1].

حرصا على جماعية التسيير يجب على المستخدم أن يمنح لعضو المجلس الوقت اللازم للمشاركة في الاجتماعات أي لممارسة مهامه النيابية .

يجتمع المجلس في دورات عادية ودورات استثنائية كلما اقتضت ذلك الشؤون المحلية ، ولا يستطيع رئيس المجلس الشعبي أن يقرر لوحده بل هذا من صلاحيات أغلبية الأعضاء .

إن نظام المجالس الشعبية البلدية و الولائية يجسد مبدأ الجماعية في التسيير حيث تتخذ القرارات المتعلقة بالشؤون المحلية بالتصويت بالأغلبية و في حالة تعادل الأصوات يرجع صوت الرئيس .

تتحقق الجماعية في المجلس بينما تدخل مسألة تنفيذ القرارات ضمن صلاحيات الرئيس، و يقوم الوالي بالتنفيذ و يتحمل المسؤولية عنه .

إن تشكيل المجالس الشعبية البلدية و الولائية يحقق مبدأ الجماعية في التسيير بينما مهمة تنفيذ السياسة العامة تكون منوطة برئيس المجلس الشعبي البلدي في إقليم البلدية و الوالي في الولاية .

وترد قيود على مبدأ الجماعية تكمن في أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ينفرد بالسلطة التقريرية في رئاسة و إدارة وتنظيم الجلسات وتنسيق الأعمال وضبط النظام ويعد ممثلا للدولة في إقليم البلدية .

وينفرد رئيس المجلس بدعوة المجلس الشعبي الولائي للانعقاد و يتخذ القرارات المتعلقة بإدارة الجلسات والمداولات وتنسيق الأعمال ، ويحوز الوالي السلطة التقريرية ويتخذ القرارات الضرورية لتنفيذ قرارات الحكومة .

تجسد المجالس الشعبية المحلية واللجان مبدأ جماعية التسيير وتتميز بالطابع الديمقراطي وتعد هيئات استشارية وهيئات مداولة تحقق التشاور الديمقراطي في

---

[1]- المادة 13 من قانون البلدية
- المادة 8 من قانون الولاية .

رسم السياسة العامة . ونتناول الدورات في المطلب الأول والمداولات في المطلب الثاني وفق ما يلي:

المطلب الأول
الـــــــدورات

إن نظام العمل في المجالس الشعبية البلدية والولائية يعتبر من أهم المواضيع التي تبين مدى الممارسات الديمقراطية في إطار الكفاءة الفعلية للمجالس ، و يبين لنا الجانب العملي فيها ، لذا نتناول الدورات العادية في الفرع الأول و الدورات الاستثنائية في الفرع الثاني :

الفرع الأول
الدورات العادية

يجتمع المجلس الشعبي البلدي و الولائي وجوبا في أربع دورات عادية في السنة[1] ، ويقوم رئيس المجلس بتوجيه الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال كتابيا إلى مقر إقامة أعضاء المجلس قبل عشرة أيام كاملة من تاريخ الاجتماع ويمكن تخفيض هذا الأجل إلى خمسة أيام في حالة استعجال دون أن يقل عن يوم عمل كامل ، ويتخذ رئيس المجلس الإجراءات اللازمة لتسليم الاستدعاءات إلى الأعضاء ، ويدونها في سجل المداولات ، ثم يعلق جدول الأعمال بمدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة للإشهار[2] .

تعقد الدورة في جلسة واحدة أو جلسات متتالية للنظر في جميع المسائل الواردة في جدول الأعمال ، ولا يعقد المجلس اجتماعاته إلا بحضور أغلبية الأعضاء.

ينتخب المجلس الشعبي الولائي أثناء كل دورة بناء على اقتراح من رئيسه مكتبا يتكون من عضوين إلى أربعة أعضاء ويشكل مكتب المجلس أمانة تعين من بين موظفي ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي[3] .

ويقوم رئيس المجلس بالمحافظة على النظام داخل الجلسات يمكنه طرد كل شخص غير منتخب يخل بسير المداولات بعد إنذاره.

---

[1]– مدة الدورات العادية للمجلس الشعبي الولائي حددها القانون بخمسة عشر يوما ويمكن تمديدها عند الحاجة لمدة لا تتجاوز سبعة أيام بقرار من أغلبية الأعضاء أو بطلب من الوالي (المادة 11 من قانون الولاية) بينما لم يحدد قانون البلدية مدة كل دورة حيث ترك تحديدها لجدول أعمال كل دورة (المادة 14 من قانون البلدية)

[2]– المادة 16 من قانون البلدية ، المادة 14 من قانون الولاية .

[3] - المادة 29 من قانون الولاية.

الفرع الثاني
الدورات الاستثنائية

يمكن للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية إذا اقتضت ذلك الشؤون المحلية ويكون ذلك بناء على طلب من رئيسه أو من ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي[1] إن المشرع لم يهمش الأقلية بل أعطى لها حق دعوة المجلس للانعقاد في دورة استثنائية ، و يتولى رئيس المجلس توجيه الاستدعاءات لاجتماع المجلس إلى مقر سكن الأعضاء ويتخذ الإجراءات اللازمة لتسليم الاستدعاءات [2].

المطلب الثاني
المـــــــداولات

تجرى مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي و الولائي باللغة العربية [3] و تحرر المحاضر بنفس اللغة ، تكون جلسات المجالس الشعبية المحلية علنية بهدف إطلاع السكان المحليين على الأعمال و القرارات التي تتخذ داخل الجلسات ليتمكن الناخبين من متابعة ما يدور فيها من مناقشات ومباشرة الرقابة ، وتكون الجلسات سرية إذا كانت تتناول فحص حالات المنتخبين الإنضباطية ، وفحص المسائل المرتبطة بالأمن والمحافظة على النظام العمومي[3] .

الفرع الأول
النصاب القانونـــي اللازم
لانعقـــاد المجلس

يشترط لصحة المداولة اكتمال النصاب القانوني أي حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين ، ويؤجل الاجتماع بقوة القانون في حالة عدم توافر النصاب القانوني . وفي حالة عدم بلوغ النصاب بعد استدعاءين متتاليين يفصل بينهما ثلاثة أيام تكون المداولة التي تعقد بعد الاستدعاء الثالث قانونية مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين [4] الحكمة من عقد الجلسة أيا كان عدد الأعضاء الحاضرين حتى لا تتعطل الشؤون العامة .

---

[1] - المادة 15 من قانون البلدية ، المادة 13 من قانون الولاية

[2]– المادة 38 من قانون البلدية ، المادة 12 من قانون الولاية

[3] - المادة 19 من قانون البلدية ، المادة 17 من قانون الولاية

[4] - المادة 17 من قانون البلدية ،المادتان 15 من قانون الولاية.

يمكن للعضو الذي يتعذر عليه حضور الجلسة (المداولة) توكيل زميله كتابيا للتصويت باسمه ، ولا يجوز للوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة ، ولا تصح الوكالة إلا لجلسة واحدة[1] .

يحضر الوالي جلسات المجلس الشعبي الولائي ويمكنه أن يتناول الكلمة بنـــاء على طلبه أو بطلب من الأعضاء ، تتخذ القرارات في المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس .

تسجل مداولات المجلس الشعبي في سجل يؤشر عليه رئيس المحكمة المختصة ويوقع عليه جميع الأعضاء المنتخبين الحاضرين[2] ، و يتولى كتابة الجلسة موظف يختاره رئيس المجلس[3] ، ونتساءل لماذا لا يتولى كتابة المحضر عضو منتخب لأنه يكون على علم بجدول الأعمال وعلى دراية بعمل المجلس ، و في خلال الثمانية أيام التي تلي اختتام الدورة يعلن مستخلص المداولة في لوحة الإعلانات المخصصة لإعلام الجمهور[4].

توضع محاضر الجلسات تحت تصرف الناخبين إذ يمكن للناخب الإطلاع عليها في أماكنها أو أخذ نسخة منها على نفقته[5] باستثناء الجلسات السرية ، ليتمكن المواطنين القاطنين في الإقليم من مباشرة الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي و الولائي .

نرى أنه يجب أن تنتشر محاضر جلسات و مداولات المجال الشعبية البلدية و الولائية في مجلات دورية أو في مجلدات خاصة يسهل الرجوع إليها.

---

[1]– المادة 18 من قانون البلدية ،المادة 16 من قانون الولاية

[2]- المادة 40 من قانون البلدية ،المادة 48 من قانون الولاية

[3] - المادة 20 من قانون البلدية ،المادة 19 من قانون الولاية

ضرورة تحرير محضر لكل جلسة من جلسات المجلس للرجوع إليه عند الحاجة ويعد كدليل إثبات في حالة وجود نزاع .

[4]- المادة 21 من قانون البلدية ،المادة 20 من قانون الولاية

[5]– المادة 22 من قانون البلدية ، المادة 21 من قانون الولاية

- بهدف إطلاع المواطنين على ما يحدث على المستوى المحلى عملت دائرة فوغالة بولاية بسكرة على إصدار نشرة دورية تهتم بواقع بلديات الدائرة ، إذ تعمل على إبراز حالة كل قطاع مع تبيان المشاكل و العقبات التي تعيق التنمية المحلية ، و تعمل على تبيان الأهداف المبرمجة التي تتطـــلب الإنجاز (جريدة الخبر ، عدد 2761 بتاريخ 16 جانفي سنة 2000 ،ص 19) .

نرى أنه يجب أن تعمم هذه الوسائل على مستوى كافة الولايات و البلديات في القطر الجزائري ليكون هناك اتصال وثيق بين الإدارة و المواطن من أجل تحقيق التنمية المحلية.

الفرع الثاني
أغلبية اتخاذ القرارات

تعمل المجالس الشعبية المحلية على إشراك المواطنين في تسيير الشؤون المحلية في إطار ديمقراطية ترتكز على الحرية السياسية ، وتثور مسألة كيفية اتخاذ القرارات التي تتعلق بالشؤون المحلية فيؤخذ بقاعدة الأغلبية في رسم سياسة التنمية المحلية والعمل على تطوير مختلف الميادين الاجتماعية والاقتصادية والثقافية ، فكل مشروع يعرض على المجلس يتطلب المصادقة عليه من قبل أغلبية الأعضاء[1] .

إن الديمقراطية المحلية تستلزم وضع ضمانات لحماية أقلية الأعضاء لأن وضعيتها تفرض عليها تبني سياسة معارضة للأغلبية تراقب عملها وتستنفر الرأي العام المحلي ضدها .

ونتساءل لماذا اعتمد المشرع مبدأ الأغلبية المطلقة ؟ وهل التصويت على القرارات يكون على أساس أغلبية الأعضاء الحاضرين أم بأغلبية أعضاء الحزب الفائز بالأغلبية ؟

إن القانون يجعل من أغلبية المصوتين بالمجلس شرطا عدديا لاتخاذ القرارات المحلية ، هدف المشرع حماية المصلحة العامة المحلية واستقرارها ، وبالنسبة لنظام المداولات فإن اجتماع المجلس الشعبي البلدي أو الولائي لا يكون مشروعا إلا بحضور أغلبية الأعضاء الممارسين ومشاركتهم في الجلسة [2]، لكي تكون اجتماعات المجالس الشعبية قانونية يجب أن تكون المناقشات وفق جدول الأعمال، وتتخذ القرارات بالتصويت عليها بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين ويتمثل في الحضور الشخصي أو بوكالة ويتضح أن المشرع في مسالة التصويت على القرارات المتخذة ابتغى تحقيق الديمقراطية والمحافظة على المصلحة العامة المحلية.

والسؤال الذي يمكن أن يطرح هنا هو : هل لرئيس المجلس صوت مرجح عند تعادل الأصوات ؟ إن المشرع الجزائري نص على ذلك صراحة في حالة تساوي عدد الأصوات يرجح صوت الرئيس[3] ، لكن يتبين أن الرئيس يمثل الحزب الفائز بالأغلبية وبالتالي فإن القرار المتخذ يكون لصالح الحزب الفائز بالأغلبية .

---

[1]- في المغرب يتم انتخاب رئيس المجلس الجماعي بالأغلبية المطلقة (الفصل 2) ويتخذ مقرر إقالة رئيس المجلس بثلث الأعضاء (الفصل 7) وتتخذ مقررات الاجتماع العام للمجلس الجماعي بالأغلبية (الفصل 20) ظهير شريف رقم 583 .76 .1 الصادر في 30 سبتمبر 1976 المنظم للجماعات المحلية بالمغرب .

[2] - المادة 17 من قانون البلدية ، المادة 15 من قانون الولاية.

[3]- المادة 39 من قانون البلدية ، المادة 47 من قانون الولاية.

يؤخذ على المادة 47 من قانون الولاية بأنها تناولت بأن يصادق على المداولات أغلبية الأعضاء الممارسين ولم ترد عبارة الحاضرين لأنه يمكن أن يكون هناك أعضاء ممارسين لكن غائبين في الجلسة أو المداولة لأنه يحدث أن أعضاء ممارسين لا يشاركون في الجلسات .

إن إعطاء سلطة اتخاذ القرارات على مستوى المجالس يخلق روح المبادرة والتفكير الخلاق لدى أعضاء المجالس .

ينعقد المجلس الشعبي المحلي في المكان المخصص له وإلا كانت اجتماعاته باطلة وتكون القرارات المتخذة فيها باطلة[1] ، يجتمع المجلس الشعبي المحلي في المكان المخصص له اجتماعا عاديا أو استثنائيا بدعوة من رئيسه في الموعد المحدد له ، لذا يجب أن ينعقد المجلس في المكان والزمان المحدد له وإلا كان باطلا .

إن القرار الإداري المتخذ له أهمية كبيرة بغض النظر عن أبعاده السياسية فيتم اتخاذ القرارات بالاقتراع داخل المجالس الشعبية المحلية ثم ترفع القرارات المتخذة في مداولات المجالس الشعبية إلى الجهة المختصة لتقوم بتنفيذها.

المطلب الثالث
اللجـــان

لكي يمارس المجلس مهامه و صلاحياته المتعددة عليه تقسيم العمل و تطبيق مبدأ التخصص و ذلك بإنشاء لجان من بين أعضائه المنتخبين لتساعده في القيام بمهامه .

الفرع الأول
اللجان الدائمة

ينشأ المجلس من بين أعضائه لجان دائمة لدراسة المسائل التي تهم الهيئة المحلية في المجالات التالية[2] :

- الاقتصاد و المالية
- التهيئة العمرانية و التعمير (التجهيز)
- الشؤون الاجتماعية و الثقافية

[1] - المادة 44 من قانون البلدية ، المادة 51 من قانون الولاية.

[2] - المادة 24 من قانون البلدية ، المادة 22 من قانون الولاية.

تتولى كل لجنة دراسة الأمور المعروضة عليها وتحضير القرارات التي تـدخل في صلاحياتها ، ويكون لكل لجنة مكتب يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقـرر يعين من قبل رئيس اللجنة، ونذكرعلى سبيل المثال بعض اللجان الدائمة وفق مـا يلي[1] :

أولا : لجنة الاقتصاد والمالية

تختص لجنة الاقتصاد والمالية بالشؤون المالية أي بجميع الأمـور المتعلقـة بالمسائل التابعة للميزانية ، وتتكفل بدراسة الوضعية الاقتصادية و الماليـة لكـل الوحدات الإنتاجية والخدمات وتتولى مراجعة التقييم المالي للبرامج والمشاريع إذا اقتضت الضرورة ذلك .

---

[1]- تضمنت المادة 18 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية باتنة والذي تمت المصادقة عليه بالمداولة رقم 01/ 2002 بأن يتشكل المجلس من اللجان الدائمة التالية :

1- لجنة المالية والميزانية والممتلكات.
2- لجنة النشاط الاقتصادي وترقية الصناعة وتنمية الاستثمار .
3- لجنة التهيئة العمرانية التجهيز والبيئة .
4- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية والموارد المائية .
5- لجنة الشؤون الاجتماعية الصحة العمومية والتشغيل .
6- لجنة التربية والتعليم والتكوين والثقافة .
7- لجنة الشبيبة والرياضة والحركة الجمعوية .

ونصت المادة 14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية الوادي والمصادق علية بالمداولة رقم 06 بتاريخ 11/11 2002 بأن يشكل المجلس من بين أعضائه اللجان الدائمة التالية :

1 – لجنة الاقتصاد والمالية
2- لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز
3- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية .
4 – لجنة الفلاحة والتنمية الريفية .
5- لجنة الصحة والسكان وحماية البيئة .
6- لجنة السياحة والصناعات التقليدية .
7- لجنة التعليم العالي والبحث العلمي .

وتضمنت المادة 35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية بسكرة بأن يشكل المجلس من بين أعضائه اللجان التالية :

1- لجنة المالية .
2- لجنة الاقتصاد والاستثمار .
3- لجنة التربية والتعليم العالي والتكوين المهني .
4- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية .
5- لجنة التجهيز والتهيئة العمرانية والبيئة .
6- لجنة الصحة والسكان .
7- لجنة الشؤون الاجتماعية
8- لجنة الثقافة والسياحة .
9- لجنة البيئة .

ثانيا : لجنة التهيئة العمرانية والتعمير(التجهيز)

تختص لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز بالأمور المتعلقة ببرامج التجهيز والتنمية والإنعاش الاقتصادي منها الفلاحة والصناعة والنقل و الهياكل الأساسية .

ثالثا : لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية

تختص لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية بالتضامن الاجتماعي والنشاط الثقافي والرياضي والسياحي والسكن والصحة والأمور المتعلقة بالصحة العمومية.

رابعا : لجنة التربية والتعليم والتكوين

تتكفل بقطاعات التربية والتكوين المهني والتعليم ا والبحث العلمي والتكنولوجي والعمل على حماية التراث الوطني و الاعلام والاتصال وكذا تفعيلها بشكل يجعلها أداة لترقية المجتمع ، تدعيم التكفل بالفئات المحرومة من المتمدرسين في مجالات الاطعام والنقل والصحة المدرسية .

خامسا : لجنة الفلاحة والتنمية الريفية والموارد المائية

تختص لجنة الفلاحة بتطويروتدعيم النشاط الفلاحي والتنمية الريفية بإيجاد الحلول الناجعة للنقائص المطروحة في هذا القطاع والعمل على توفير الوسائل الضرورية لتمكين الفلاح من رفع مستواه المعيشي وجعله عنصرا أساسيا في عملية التنمية ، وتهتم بحماية الثروة الحيوانية والغابية ومكافحة التصحر ومتابعة الطرق اللازمة لتعبئة واستغلال الموارد المائية السطحية والجوفية .

يتم تشكيل اللجان بمداولات المجلس الشعبي البلدي و يجب أن يضمن تشكيلها تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس ترسيخا لمبدأ المشاركة في تسير الشؤون العامة [1]، وكذا لتحقيق التوازن السياسي داخل هيئة المداولة.

يمكن لكل لجنة إحداث خلايا فرعية لدراسة مواضيع في مجالات متخصصة وذلك بموافقة أغلبية أعضاء اللجنة ، وأن كل إقتراح تقدمه إحدى اللجان له الصبغة المالية يجب عرضه على لجنة الاقتصاد والمالية لابداء الرأي فيه قبل عرضه على المجلس .

إن كل أعضاء المجلس الشعبي هم أعضاء في اللجان الدائمة ، يمكن لأي عضو أن يشارك في أشغال اللجان الأخرى بعد موافقة رئيس اللجنة المعنية ولا يكون له حق التصويت .

تستمر اللجان الدائمة في العمل حتى بعد انتهاء الموضوع الذي كلفت لدراسته وإبداء المشورة فيه ، لأنه يعهد إليها بأن تقوم بدراسة أخرى في نفس الميدان .

---

[1] - المادة 24 من قانون البلدية
- المادة 22 من قانون الولاية

الفرع الثاني
اللجان المؤقتة

يمكن للمجلس أن يشكل من بين أعضائه لجان مؤقتة تتطلب و جودها ظروف طارئة و مستعجلة لدراسة المسائل التي تهم الهيئة المحلية ، ويحدد رئيس المجلس عدد أعضائها واختصاصاتها ومدة أشغالها ويترأسها عضو من المجلس .

تختص كل لجنة بدراسة الموضوعات والقضايا التي تدخل في اختصاصها و المحالة إليها ثم تعد تقريرها ويحال على الرئيس لإدراجه في جدول الأعمال و بذلك تعرض على المجلس ليقوم بمناقشتها و المصادقة عليها .

اللجان هي أجهزة فنية استشارية و أعمالها تحضيرية و ذات طبيعة فنية واستشارية ، وتنتهي مهمة اللجان المؤقتة بانتهاء الغرض الذي أنشئت من أجله .

يمكن للجان أن تستعين بأي شخص من شأنه أن يقدم لها الرأي الاستشاري و المعلومات الواقعية الحقيقية عن المشكلة المطروحة للبحث و الدراسة على مستوى اللجنة[1] .

نستخلص من عبارة " أي شخص " أنه بإمكان رئيس اللجنة أن يستعين بأي شخص في اجتماعات اللجان دون أن يكون له صوت في المداولات لأن له معلومات مفيدة لأعمال اللجنة.

ولم يحدد المشرع صفة الشخص هل يجب أن يكون له صفة الموظف في مؤسسة عامة يمكن أن يفيدهم بآرائه في مجال تخصصه ، أو يكون مواطن من سكان الهيئة المحلية بإمكانه تقديم معلومات تتعلق بأشغال اللجنة نظرا لتخصصه؟

تعتمد المجالس الشعبية البلدية والولائية على أعمال اللجان للأسباب التالية :

1- لان دورات المجلس الشعبي المحلي محدودة

2- عدم تفرغ أعضاء المجلس

3- لتخفيف النقص في الكفاءات الناتج عن الانتخابات .

فيقوم المجلس بوضع السياسة العامة بينما تختص اللجان بالدراسة الفنية والتفصيلية اللازمة للموضوعات التي تعرض عليها نظرا لمشاركة ذوو الكفاءات في أعمالها.

إن اللجان تتشكل أصلا من بين أعضاء المجلس الشعبي و لكن يمكن أن تضم أي شخص له خبرة و كفاءة في مجال اختصاص اللجنة.

و مع ذلك فإننا نتساءل عما إذا كان هذا الحل كافيا لتحقيق التوفيق بين المبادئ الديمقراطية و المبادئ الإدارية ؟

[1] - المادة 26 من قانون البلدية ، المادة 24 من قانون الولاية .

فإن ميثاق البلدية ركز على" وجوب أن تتضمن كل لجنة جميع المثقفين الأكفاء في ميدان اختصاصها " بشكل يعكس تمثيل مختلف إدارات الدولة ، حيث ركز على اعتبارات الكفاءة الإدارية وعلى الاعتبارات الديمقراطية حيث أوجب أن تبقى اللجنة "مفتوحة جدا أمام المواطنين"[1].

وركز ميثاق الولاية كذلك على اعتبارات الكفاءة الإدارية وعلى الاعتبارات الديمقراطية ، حيث تضمن على أن اللجان تكون " مفتوحة ضمن نفس الشروط لكل المواطنين الذين يمكن أن يدعوا للمساهمة في الأشغال نظرا لكفاءتهم إلى جانب أعضاء المجلس " [2] إن مشاركة المواطنين في أشغال اللجان تمثل الاعتبار الديمقراطي ومشاركة المواطنين " نظرا لكفاءته" فهذا اعتبار إداري.

وبالرجوع إلى قانون البلدية وقانون الولاية يتبين أن اللجان تتشكل من أعضاء المجلس الشعبي بشرط أن يعكس تشكيلها المكونات السياسية للمجلس الشعبي المحلي، ونص أنه يمكن لرئيس اللجنة أن يستدعي أي شخص يقدم معلومات مفيدة للجنة، ومع ذلك فإننا نتساءل عما إذا كان هذا الحل كافيا لسد النقص في الكفاءات الذي يترتب عن انتخاب المجالس الشعبية المحلية .

مما تقدم يتبين أن اللجان تتشكل أصلا من أعضاء المجلس الشعبي المحلي المنتخبين والاستثناء يمكن استدعاء أي شخص آخر من قبل رئيس اللجنة وهؤلاء الأشخاص لا يتمتعون بحق العضوية ورأيهم استشاري ، فيمكن أن يأخذ به أعضاء اللجنة أو يرفضه ، لذلك أصبحت مشاركة الكفاءات على مستوى اللجان البلدية أو الولائية معدومة من الناحية العملية .

ونظرا لأن لجان المجلس الشعبي البلدي أو الولائي تتكون في الغالب من غير المختصين في الجوانب الفنية للمشروعات المعروضة عليها يجب إشراك رؤساء الأجهزة الفنية في أعمال اللجان كل في نطاق تخصصه لأن مشاركة ذوي الاختصاص له أثر كبير في اتخاذ القرارات الهامة[3] .

فإن اللجان في العديد من الحالات تسد النقص في الكفاءات الناتج عن انتخابات المجالس الشعبية الولائية والبلدية ، وتعرض تقارير اللجان على المجلس الشعبي ليصدر قراره بشأنها .

إن اعتبارات الكفاية الإدارية تؤكد على الأخذ بنظام السرية ونظرا لتحقيق التوازن بين الاعتبارات الإدارية والسياسية فإن جلسات المجالس المحلية تكون علنية ، بينما جلسات اللجان التابعة للمجالس تكون سرية .

---

[1] - د/ شيهوب مسعود ، أسس الإدارة المحلية ، المرجع السابق ، ص 67 ،68 .

[2] - ميثاق الولاية ، جريدة رسمية ، عدد 44 الصادر في 23 ماي سنة 1969 ، ص 515 .

[3] - خالد عبد الحميد فراج ، الاتجاهات الديثة في الادارة المحلية ، الناشر نبع الفكر بالإسكندرية ، سنة 1969 ، ص 219 .

يثبت حضور الأعضاء في جلسات المجلس واللجان بالإمضاء على قائمة اسمية، مهمة اللجان الدراسة والفحص والتمحيص واقتراح الحلول ، يضع رئيس المجلس تحت تصرف اللجان كل الإمكانيات المادية والبشرية لأداء مهامها .

لذلك يجب أن لا يقتصر أعضاء المجلس على الموافقة على أعمال اللجان بل يجب أن تكون لهم القدرة والكفاءة على فهم الدراسة التي قامت بها اللجان من خلال الملـــفات المقدمة له لكي يتمكن من اتـــخاذ القرارات الـــملائمة والقائمـــة على أسس علمية.

مما تقدم نستنتج أنه نظرا لتعدد اختصاصات المجالس الشعبية المحلية من الضروري إنشاء لجان للبحث ودراسة المشاكل وتقدم الحلول الناجعة لأن المجلس لا يتوصل في الكثير من الحالات إلى النتائج نظرا لكثرة عدد الأعضاء وصعوبة الاجتماعات ، تقوم اللجان في الواقع بالدور الهام في عملية تحضير القرارات ودراستها وبحثها وتحليلها ليتفرغ المجلس لعملية اتخاذ القرارات ومتابعة تنفيذها .

المطلب الرابع
الأغلبية والأقلية بالمجالس الشعبية المحلية

إن الديمقراطية المحلية تمكن سكان الاقليم من بناء مستقبلهم بواسطة ممثليهم ، ويعد الانتخاب الوسيلة المباشرة لتقييم توجهات الرأي العام المحلي ولاختيار الممثلين الذين يتكفلون بتدبير وإدارة الشؤون المحلية .

إن الأغلبية والأقلية داخل المجالس الشعبية المحلية ضرورية لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي ، ولأغلبية الأعضاء حق رسم سياسة التنمية المحلية .

يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه [1] ويمارس نشاطه طبقا لأحكام القانون ويتكفل بقضايا تسيير وتنسيق الأنشطة المختلفة على المستوى المحلي ، ويتداول بشأن الاختصاصات التي تحددها له القوانين والتنظيمات[2] ، لذا يجب أن يكون برنامج الحزب الفائز بالأغلبية في إطار القانون مع وجود الرقابة التي تباشر على أعضاء وأعمال المجلس الشعبي المحلي. ونتساءل كيف تكون العلاقة بين الأغلبية والأقلية داخل المجلس الشعبي المحلي ، وما هي الآليات التي تجعل الأقلية طرفا له تأثير في ممارسة السياسة المحلية داخل المجلس ؟ وللاجابة على التساؤل نتعرض في الفرع الأول لطبيعة العلاقة بين الأغلبية والأقلية بالمجلس ، ونتطرق في الفرع الثاني لدور الأقلية في المجلس .

---

[1] - المادة 10 من من قانون الولاية .

[2] – المادة 85 من قانون البلدية

- المادة 55 من قانون الولاية .

الفرع الأول
طبيعة العلاقة بين الأغلبية والأقلية بالمجلس

تتكون الأقلية من أعضاء أحرار أو ينتمون إلى أحزاب سياسية وأن عددهم لا يسمح لهم باتخاذ قرارات تؤيد مواقفهم فيتخذون رأي معارض للأغلبية .

إن حسم القضايا المحلية التي تثير تعدد وجهات النظر داخل المجلس تتم بتطبيق قاعدة أغلبية المصوتين وهي أساس كل قرار يؤثر على المصلحة المحلية للمواطنين ، وأن الأغلبية تتحمل مسؤولية رئاسة المجلس والاشراف على إدارته ، وأن الأقلية تتخذ سياسة معارضة للأغلبية وتحاول إقناع الرأي العام المحلي بصواب توجهها وأفكارها .

إن الأغلبية والأقلية داخل المجلس الشعبي يكونان في حالة إرتباط وثيق وغير قابل للانفصال لكون الأقلية تراقب عمل الأغلبية في حالة إنهاك المصلحة العامة ومخالفة القانون ، وأن الأقلية ينعدم نشاطها دون وجود الأغلبية .

إن العلاقة القائمة بين الأغلبية والأقلية يسودها توتر بتشديد الخناق على الأقلية من قبل الأغلبية وعدم العمل باقتراحاتها يحول التعارض إلى صراع بين الطرفين، وبذلك تسعى الأقلية إلى سحب الثقة من الرئيس بقوة القانون بدعم من أعضاء آخرين كانوا يساندون الرئيس .

وتجدر الإشارة إلى أنه لكي تكون العلاقة مبنية على أسس ثابتة يسودها الاحترام المتبادل يجب أن تنطلق من النتائج الانتخابية التي يتطلب فيها أن تكون معبرة حقيقة عن رأي هيئة الناخبين خالية من الغش الانتخابي وتمتد أثناء مباشرة العضو لمهامه ، و يجب العمل على مراقبته ومحاسبته واتخاذ الإجراءات القانونية في حقه إذا قام بأعمال منافية للمهمة الانتخابية والمتمثلة في الخدمة والدفاع عن المصلحة العامة ، وكذا إبطال أعمال وقرارات المجلس المتخذة خارج الصلاحيات الممنوحة له و قابلية أعمال وقرارات المجلس للبطلان إذا شارك في اتخاذها عضو له مصلحة شخصية أو كان كوكيل عن غيره .

وتباشر الرقابة على عضو المجلس لكي لا يستغل مهمته للإثراء غير المشروع أو يوظفها لأغراض شخصية. وتترتب المسؤولية الجنائية بالنسبة لرئيس أو عضو

المجلس الشعبي المحلي في حالة توافر جريمة الرشوة أو استغلال النفوذ [1]،
ومن ثم لا يدخل العملية الانتخابية إلا الشخص الملتزم الذي له القدرة على تنفيذ برنامج تنموي محلي .

الفرع الثاني
دور الأقلية في المجلس

نتساءل ما هي مكانة الأقلية بالمجلس ؟
تعمل الأقلية بالدفاع عن مصالح السكان وكذا تقوم بوظيفة المراقبة والنقد وتعتمد في ذلك على قرارات المجلس المتخذة بالأغلبية لتخطر الرأي العام بنقاط الضعف في سياسة التنمية المحلية المتبعة [2].

في حالة وضع جدول الأعمال للأقلية داخل المجلس أن تعرض مشكل من المشاكل الذي يعاني منه سكان الوحدة المحلية ليتم إدراجه في جدول أعمال الدورات العادية وبموجبه يفتح المجال للأقلية داخل المجلس لتبدي رأيها في قضية من القضايا التي يعاني منها سكان الهيئة المحلية ، وفي العديد من الحالات تكون الأقلية صادقة في نقل المشكل وجدية في اتخاذ الاجراءات اللازمة والمناسبة .

---

[1] - تنص المادة 126 من قانون العقوبات على أنه : "يعد مرتشيا ويعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 500 إلى 5.000 دينار كل من يطلب أو يقبل عطية أو وعدا أو يطلب أو يتلقى هبة أو هدية أو أية منافع أخرى وذلك .

1 – (القانون رقم 90- 15 المؤرخ في 14 يوليو 1990) ليقوم بصفته موظفا أو ذا ولاية نيابية بأداء عمل من أعمال وظيفته غير مقرر له أجر سواء كان مشروعا أو غير مشروع أو بالامتناع عن أدائه أو بأداء عمل وإن كان خارجا عن اختصاصاته الشخصية ، إلا أن من شأن وظيفته أن تسهل له أدائه أو كان من الممكن أن تسهل له ..."

وتنص المادة 128 على أن : " يعد مستغلا للنفوذ ويعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من 500 إلى 5.000 دينار كل شخص يطلب أو يقبل عطية أو وعدا أو يطلب أو يتلقى هبة أو هدية أو أية منافع أخرى وذلك ليستحصل على أنواط أو أوسمة أو ميزات أو مكافآت أو مراكز أو وظائف أو خدمات أو أية مزايا تمنحها السلطة العمومية أو على صفقات أو مقاولات أو غيرها من الأرباح الناتجة عن اتفاقات مبرمة مع السلطة العمومية أو مع مشروعات استغلالية موضوعة تحت إشراف السلطة العمومية أو يحاول الحصول على أي من ذلك أو يستصدر بصفة عامة قرارا من مثل هذه السلطة أو تلك الإدارة لصالحه أو يحاول استصداره ويستغل بذلك نفوذا حقيقيا أو مفترضا

فإذا كان الجاني قاضيا أو موظفا أو ذا وكالة نيابية تضاعف العقوبة المقررة " .

وتنص المادة 128 مكرر (القانون رقم 01 – 09 المؤرخ في 26 يونيو 2001) يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى (10) سنوات وبغرامة من 500.000دج إلى 5.000.000 دج :

1 – كل من يعمل لصالح الدولة أو الجماعات المحلية أو إحدى الهيئات المشار إليها في المادة 119 من هذا القانون يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير ...".

[2] - المصطفى دليل ، المجالس الجماعية في المغرب ، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، الرباط ، عدد 13 ، سنة 1997 ، ص 24 .

وبالنسبة لطلب عقد دورات استثنائية يقدم من قبل الأقلية المعارضة ويعد أسلوب لمراقبة الرئيس وأغلبيته وإبراز عجزهم عن إيجاد حل مستعجل لمشكل من المشاكل المحلية.

بالرغم من الملابسات المحيطة يجب اهتمام الأغلبية بالأقلية بإدماج بعض أفكارها ومقترحاتها في خطة عمل المجلس وتجسيد أفكارها في المصادقة على مشاريع تقدمت بها .

يتبين من كل ما تقدم أن أغلبية أعضاء المجلس وأقليتهم يمثلون الديمقراطية المحلية هذا يفرض أن يكون هناك تنسيق فيما بينها للعمل على تحقيق وحماية المصلحة العامة المحلية .

الفرع الثالث
القوة التنفيذية للأعمال المجالس الشعبيـــة المحليـــة

القاعدة العامة أن أعمال المجلس الشعبي الصادرة في نطاق المشروعية الشكلية والموضوعية تكون نافذة من تاريخ صدورها ، و الاستثناء يتمثل في أن هناك بعض الأعمال القانونية الصادرة عن المجلس لا تكون نافذة و سارية إلا إذا صادقت عليها الجهة المختصة بالتصديق .

إن مداولات المجالس الشعبية البلدية تكون نافذة بمرور خمسة عشرة يوما من إيداعها لدى دار الولاية و يعمل بتاريخ الإيداع المسجل على إشعار الاستلام[1] و تنفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي بنشرها و تبليغها إلى المعنيين في أجل خمس عشرة يوما[2] . لكن هناك طائفة من الأعمال لا تكون نافذة إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية المختصة تتمثل في القرارات المتعلقة بالميزانيات و الحسابات، وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية .

لقد نص المشرع في قانون البلدية على أن القرارات المتعلقة بالمواضيع السابقة تكون نافذة بفوات مدة ثلاثون يوما من تاريخ إيداعها لدى دار الولاية للمصادقة عليها سواء صادق عليها الوالي أو لم يصادق تعتبر مصادقا عليها[3] ، ولن يتوقف نفاذ هذه القرارات لكي لا تعرقل أعمال المجالس الشعبية البلدية .

---

[1]– المادة 41 من قانون البلدية

[2]– المادة 49 من قانون الولاية

[3]– المادة 43 من قانون البلدية

بينما لم يتناول قانون الولاية مسألة الأعمال الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي و التي تتطلب لنفاذها التصديق عليها أو مرور مدة معينة دون أن يصدر تصديق من قبل سلطة الوصاية . حيث تبقي القرارات المتعلقة بالميزانيات و الحسابات و القرارات المتعلقة بإحداث مصالح و مؤسسات عمومية ولائية معطلة لحين صدور تصديق صريح حتى و لو كانت لمدة تزيد عن شهرين مثلا ؟

فيما يخص المداولات الباطلة بحكم القانون والتي تتناول موضوع خارج عن اختصاصات المجلس أو المداولات المخالفة للأحكام الدستورية وللقوانين والتنظيمات أو المداولات التي تتم خارج الاجتماعات الشرعية يصدر الوالي قرار معلل بإبطال مداولة المجلس الشعبي البلدي ، ويعلن عن بطلان مداولات المجلس الشعبي الولائي الباطلة بقرار مسبب من وزير الداخلية [1].

وبالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي القابلة للإبطال يصدر الوالي قرار معلل بإبطال المداولة خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة دار الولاية ، ويمكن لصاحب المصلحة أن يوجه طلب إبطال المداولة إلى الجهة القضائية المختصة خلال مدة شهر من تعليق محضر المداولة [2].

ويعلن عن إلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي القابلة للإبطال بقرار معلل صادر عن وزير الداخلية ويمكن أن يطلب الوالي خلال 15 يوما التي تلي اختتام الدورة التي تمت فيها المداولة ، ويمكن لكل ناخب أو دافع ضريبة أن يقدم طلب إلى وزير الداخلية خلال أجل 15 يوما من إشهار المداولة الذي يفصل فيه خلال مدة شهر. ويؤجل تنفيذ المداولات التي تكون محل طلب الإلغاء[3]، ويكمن الهدف من إبطال المداولة المحافظة على مصداقية المجلس .

نؤيد المشرع في هذا الجانب لأن الناخب هو الذى اختار وساهم في تشكيل المجلس الشعبي المحلي ، وأن منح دافع الضريبة حق تقديم طلب لإبطال مداولة المجلس الشعبي لأن هذا الأخيريستعمل أموالا من الخزينة ، ودافع الضريبة يساهم في تطعيم الخزينة بالمل ومن ثم يكون من حقة مراقبة أعمال وقرارات المجلس الشعبي الولائي .

[1]– المادة 44 من قانون البلدية ، المادة 51 من قانون الولاية

[2]– المادة 45 من قانون البلدية

[3]– المادة 53 من قانون الولاية .

المبحث الثاني
الوضعية القانونية للمنتخب أثناء تسيير المجلس

إن العضوية تترتب على الإعلان عن نتائج الانتخاب وتعد الأثر القانوني الذي يحدثه الإعلان، ولأعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية حقوق وواجبات نتناولها في المطلبين التاليين :

المطلب الأول
حقوق الأعضاء

تتمثل حقوق الأعضاء في ما يلي :

أولا: العضوية في المجلس الشعبي المحلي

ينتخب المجلس الشعبي البلدي والولائي لمدة خمس سنوات عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة وأن توزيع المقاعد يتم حسب ترتيب المترشحين الوارد في القائمة[1] وبذلك يكون للعضو حق العضوية في المجلس الشعبي مدة خمس سنوات، وإذا خلا مكان أحد الأعضاء قبل انتهاء مدة المجلس بالوفاة أو الاستقالة أو سقوط العضوية يستخلف بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير .

عند نهاية مدة المجلس الشعبي المحلي تجرى الانتخابات خلال ثلاثة أشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية لأجل تجديد المجلس .

إن مدة العضوية في المجلس مناسبة تضمن التداول على السلطة محليا وتفتح الفرص أمام عدد كبير من المواطنين وكذا ممثلي الأحزاب السياسية للمساهمة في تسيير الشؤون المحلية ، لأن المجالس الشعبية المحلية تدربهم على ممارسة الأعمال العامة على المستوى الوطني .

ثانيا : مجانية العضوية

إن العضوية في المجالس الشعبية المحلية مجانية تنص المادة 27 من قانون البلدية على أن :" العضوية الانتخابية مجانية ، مع مراعاة أحكام المادة 56 من هذا القانون.

يستفيد المنتخبون من تسديد المصاريف التي قد يدفعونها أثناء ممارسة عضويتهم ويمكن أن يستفيدوا من مصاريف التمثيل ..." ، وتنص المادة 36 من

[1] - المادة 79 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

قانون الولاية على أن : " المهمة الانتخابية مجانية مع مراعاة أحكام المادة 33 من هذا القانون ، يستفيد المنتخبون من تعويضات تحدد عن طريق التنظيم ".

يتفرغ كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي الولائي للقيام بالمهام الانتخابية و يتقاضى كل منهما مقابل ممارسة مهامهم [1] .

وفقا للقاعدة المطبقة أن المهمة الانتخابية مجانية لكن يصرف لأعضاء المجالس تعويضات ، إن مجانية العضوية في المجالس الشعبية المحلية تنمي الميول الشخصية و المصلحية لدى العضو وقد تشوه عملية التمثيل الشعبي.

وتجدر الاشارة إلى أن منح مقابل العضوية يجذب ذوي الكفاءات والخبرة للمجالس ويشجعهم للعمل بها هذا يحقق الكفاءة الإدارية ، لذا نرى بضرورة منح تعويضات مالية لأعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية .

ثالثا : الاستقالة

يجوز للعضو تقديم استقالته برسالة مضمونة مع إشعار بالوصول توجه إلى رئيس المجلس وترتب الاستقالة آثارها القانونية من تاريخ استلامها من قبل رئيس المجلس، وإلا بعد شهر واحد من تاريخ الإرسال ، ويقوم الرئيس بإعلام المجلس و الوالي بذلك[2].

و إذا تبين بعد الانتخاب أن عضو المجلس البلدي غير قابل للانتخاب قانونا أو تتوافر فيه حالة من حالات التنافي على الوالي أن يصرح قانونا بإقالته [3]، وبالنسبة لعضو المجلس الشعبي الولائي يعد مستقيلا فورا بموجب مداولة المجلس ويقوم رئيس المجلس بإعلام الوالي بها [4].

رابعا : التعويض عن الأضرار

يجب على الوحدة المحلية حماية أعضاء المجلس ضد كل التهديدات أو الإهانة أو الافتراءات أو التهجمات مهما كانت طبيعتها التي يتعرض لها الأعضاء خلال ممارستهم لمهامهم [5]، تتحمل مبالغ التعويض الناجم عن الأضرار التي تلحق بأعضاء المجلس خلال ممارستهم لمهامهم أو بمناسبتها [6].

---

[1] - المادتان 56 ،57 من قانون البلدية
- المادتان 32 ،33 من قانون الولاية

[2] - المادة 30 من قانون البلدية ، المادة 39 من قانون الولاية

[3] - المادة 31 من قانون البلدية

[4] - المادة 40 من قانون الولاية

[5] – المادة 144 من قانون البلدية ، المادة 117 من قانون الولاية

[6] – المادة 143 من قانون الولاية، المادة 116 من قانون الولاية.

المطلب الثاني
واجبات الأعضاء

العنصر البشري له أهمية كبيرة لأن السلطة تكون بيد الشعب لتخدم مصالحه وتنفذ إرادته ، فعضو المجلس له الدور الأهم في نجاح أو فشل المجالس الشعبية البلدية و الولائية .

يلزم العضو بالانضباط وحسن السلوك وعدم افشاء الأسرار والمعلومات المتعلقة بمهامه ، ويلزم العضو بالحضورلجلسات واجتماعات اللجان والمجلس الشعبي ، لكن القانون لم يعالج إشكالية غياب الأعضاء عن حضور الجلسات أو الاجتماعات[1] .

نرى لا يجوز أن يغيب العضو عن جلسات المجلس المحلي أو لجانه بدون وجود عذر مقبول ، لأن نظام العضوية يقتضي أن تكون عملية التمثيل الشعبي شاملة و عادلة وواسعة.

يحظر على عضو المجلس أن يحضر الجلسات إذا كان لأحد أقاربه أو أصهاره مصلحة شخصية في الموضوع أو المسألة المعروضة على المجلس أو كان وكيلا فيها .

إن أعضاء المجالس الشعبية المحلية يقومون بتقديم طلب إدراج موضوع معين في جدول الأعمال ، وتقديم الاقتراحات ، وحق تقديم الأسئلة وطرح موضوع عام للمناقشة .

يجب أن تتميز المجالس الشعبية المحلية بالحيوية و القدرة على التجديد، مع ضرورة الابتعاد عن النزاعات الاحتكارية للسلطة و العمل على إيجاد الأعضاء الذين ينتمون للوحدة المحلية وعدم تجديد العضوية لأكثر من مرتين متتاليتين و تقديم الحوافز لذوي الكفاءات الذين يتميزون بالوعي العام ليتقدموا للانتخابات المحلية .

---

[1] - تضمنت المادة 30 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية باتنة مسألة غياب عضو من أعضاء اللجنة عن الاجتماعات أكثر من ثلاث مرات متتالية بدون عذر يرفع تقرير بشأن الغياب إلى رئيس المجلس لاتخاذ ما يراه مناسبا .

- بالرجوع للأنظمة الداخلية للعديد من المجالس الشعبية المحلية تبين أنها لا تتضمن الاجراءات أو العقوبات التي توقع على العضو المتغيب عن حضور الجلسات أو الاجتماعات المتتالية دون وجود عذر شرعي .

المطلب الثالث
ضمانات الأعضاء

القاعدة العامة إن المهمة الانتخابية داخل المجلس الشعبي البلدي والولائي مجانية، أي يباشر هذا العضو المنتخب مهامه دون مقابل بينما يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه ويتقاضى تعويض مقابل ممارسة مهامه.

يجب أن يكفل لأعضاء المجالس الشعبية المحلية الضمانات التي تحقق لهم الاستقلال و الحرية والطمأنينة أثناء قيامهم بمهامهم ، وهناك ضمانات تكفل لهم القيام بواجباتهم بأمانة وحيدة وهي ما يلي :

- لا يسأل العضو عن آرائه و أقواله أثناء اجتماعات المجلس الشعبي المحلي أو اللجان .
- يجب أن يخطر المجلس الشعبي بالإجراءات الجنائية التي تتخذ ضد العضو .
- لا يجوز نقل أعضاء المجالس الشعبية المحلية في الوظائف العمومية قبل إخطار المجلس .
- يخطر المجلس الشعبي المحلي قبل اتخاذ أية إجراءات تأديبية ضد أي عضو من أعضائه يعمل بالوظيف العمومي.
- تلتزم الهيئات الإدارية التي يعمل لديها العضو في المجلس الشعبي المحلي أن تيسر له أداء واجبات العضوية و تمكنه من حضور الاجتماعات ، ويجب على المستخدم أن يمنح لعضو المجلس الوقت اللازم لممارسة مهامه النيابية ، لكي يتمكن العضو المنتخب من حضور دورات ومداولات المجلس فإن الاستدعاء المرسل له يعد مبررا قانونيا لغيابه عن العمل.
- لا تسقط العضوية عن أعضاء المجالس الشعبية المحلية إلا إذا أخل بواجباته و باشر مهامه دون العمل على تحقيق المصلحة العامة .
- تتحمل الوحدة المحلية المسؤولية المدنية عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس وأعضاء المجلس الشعبي[1] .

[1] - المادة 145 من قانون البلدية ،المادة 118 من قانون الولاية.

المبحث الثالث
رئيس المجلس الشعبي المحلي

إن جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية ينتخبون من بين أعضاء المجلس نفسه ، ينتخب الرئيس للمدة الانتخابية للمجلس .

وعليه فإن دراستنا تتفرع من ثم إلى مطلبين لدراسة أهم النقاط الرئيسية التي يثيرها هذا الموضوع وذلك على النحو الآتي :

المطلب الأول : رئيس المجلس الشعبي البلدي

المطلب الثاني : رئيس المجلس الشعبي الولائي

المطلب الأول
رئيس المجلس الشعبي البلدي

لكل مجلس شعبي بلدي رئيس يدير جلساته ومداولاته وينظم مناقشاته ويشرف على أعمال المجلس وعلى العاملين بالمجلس ، يحقق المجلس نجاحا إلى حد كبير في ضوء نجاح مهام رئيسه ، فهذا الأخير يؤثر تأثيرا كبيرا على وظائف وسلطات المجلس ، إما أن يتطور المجتمع المحلي تطورا محسوسا أو يتعثر المجلس في خطواته ويبقى المجتمع المحلي على حاله دون تغيير إيجابي[1] ، لذا تعد وظيفة رئيس المجلس الشعبي البلدي من الوظائف البالغة الأهمية في نظام الإدارة المحلية .

و تتشكل الهيئة التنفيذية في البلدية من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويساعده نائب أو أكثر.

الفرع الأول
كيفية اختيار رئيس المجلس

تنص المادة 48 من قانون البلدية على أن : " يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي.

يتم التنصيب في مدة لا تتعدى (08) أيام بعد الإعلان على نتائج الاقتراع ، يعين الرئيس للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي".

[1] - د/ عبد القادر الشيخلي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي ، المرجع السابق ، ص 30.

يختار رئيس المجلس من قبل أعضاء القائمة التي فازت بأغلبية المقاعد، لكن نرى أنه في ظل التعددية السياسية يتشكل المجلس من عدة إتجاهات سياسية ولأجل الابتعاد عن الصراعات داخل المجلس يجب ا نتخاب الرئيس من قبل جميع أعضاء المجلس .

ويتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي في مدة لا تتجاوز ثمانية أيام من تاريخ الإعلان عن نتائج الانتخابات[1] ، يعلن عن تعيين الرئيس عن طريق الإعلانات التي تلصق في مقر البلدية ولواحقها الإدارية ويبلغ به الوالي [2] .

نرى أن المشرع قد أصاب لما حدد المدة التي يجب فيها تنصيب رئيس المجلس حرصا على الإسراع في تنصيب أجهزة البلدية لتباشر صلاحياتها لخدمة المواطنين .

يختار الرئيس نائب أو عدة نواب له بحيث لا يتجاوز عددهم ما يلي:

- اثنان بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 7 إلى 9 منتخبا
- ثلاثة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 11 إلى 13 منتخبا
- أربعة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 23 منتخبا
- ستة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية متكونة من 33 منتخبا.

يعرض اختياره على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه ، وفي حالة تغيب الرئيس أو حصل له مانع يعين بنفسه مندوب ينوب عنه في ممارسة مهامه وفي حالة تعذر ذلك فيخلفه عضو من قائمته[3] .

ويجوز له أن يفوض في بعض مهامه نائبا منتخبا تحت مسؤوليته[4]، ويتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه الانتخابية حيث يتقاضى نوابه والمندوبون الخاصون تعويضا مقابل أدائهم لمهامهم[5].

الفرع الثاني
حقوق وواجبات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس بحقوق وعليه واجبات يلتزم بها نتناولها وفق ما يلي :

أولا : حقوق رئيس المجلس الشعبي البلدي

خلال فترة توليه رئاسة المجلس الشعبي البلدي تترتب له حقوق وهي ما يلي :

---

[1] - نرى بأنه توجد مؤثرات عديدة تؤثر سلبا على عملية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي منها تدخل الحكومة لانجاح عضو معين ونيله مقعد رئيس المجلس .

[2] – المادة 49 من قانون البلدية .

[3] – المادتان 50 ، 52 من قانون البلدية .

[4] - المادة 53 من قانون البلدية .

[5] - المادتان 56 ، 57 من قانون البلدية.

1 – حق مقابل الخدمة والتعويضات

تقرر رواتب أو تعويضات لرئيس المجلس كما في النظام البريطاني،المصري، الأردني ، الكويتي ، الجزائري ...إلخ ، إن دفع رواتب أو تعويضات لرئيس المجلس تتيح له التفرغ لمهام ووظائف المجلس ويتقيد بأخلاقيات المهنة ويتفادى الحصول على الهدايا والرشاوى من المتعاملين مع المجلس .

2- الإجـــــازات

إن رئيس المجلس بحاجة إلى إجازات تختلف باختلاف طبيعتها ومجال الاستفادة منها وتتمثل في :

أ – الإجــازة السنوية

يستفيد رئيس المجلس بإجازة سنوية مدتها ثلاثون يوما تحسب المدة التي يستحق عنها إجازة ابتداء من تاريخ اختياره رئيسا للمجلس .

ب – إجـــــازة الحج

تمنح لرئيس المجلس إجازة لأداء فريضة الحج براتب كامل ، ولا ينتفع بهذه الإجازة إلا مرة واحدة خلال فترة عمله بالبلدية مهما تكررت رئاسته للمجلس .

ج – الإجــازة الطارئة

تمنح لرئيس المجلس الإجازات الطارئة مع دفع الراتب أو تعويضات وتشمل الإجازات المرضية ، الإجازة في حالة وجود وفاة ، إجازة بسبب ازدياد مولد له... الخ .

ثانيا : واجبات و محظورات رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن تشريعات الإدارة المحلية تنص على أهم واجبات رؤساء المجالس الشعبية البلدية التي يجب عليهم الالتزام بها وتنص على المحظورات التي يمنع عليهم القيام بها .

1 – الواجبات

تنقسم واجبات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى ما يلي:

أ – واجبات متعلقة بالعمل

تتمثل واجبات رئيس المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالعمل في ما يلي :

- واجب القيام بعمله بدقة وأمانة

يجب على رئيس المجلس أن يؤدي عمله بدقة وأمانة لأنه شخص منتخب من قبل الناخبين المحلين ويعمل تحقيق وحماية المصلحة العامة المحلية وتحقيق التنمية المحلية .

- التفرغ للوظيفة

يجب على رئيس المجلس أن يتفرغ لأعمال ومهام البلدية ، ولا يمارس أي عمل آخر خلال فترة توليه رئاسة المجلس ، نجد أن معظم الدول تقر بمبدأ تفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك بتقرير راتب أو تعويضات المنصب ليتفرغ في كامل وقته للعمل المحلي لأن مهام التنفيذ و المتابعة تتطلب التفرغ الكامل[1].

ب- واجبات تتعلق بطاعة القانون

وتنقسم هذه الواجبات إلى قسمين و هما :

- واجب الالتزام بالتشريعات و مراقبة تنفيذها

يجب على الرئيس أن يلتزم بالقوانين واللوائح والقرارات والتعليمات الصادرة عن ممثلي السلطة المركزية ويعمل على تنفيذها[2] .

- واجب إحالة المخالفين لأحكام القانون للسلطة القضائية

في حالة وجود مخالفات يجب على رئيس المجلس أن يحيل المخالفين للقوانين والأنظمة للجهة القضائية المختصة .

2 – المحظورات

إلى جانب الواجبات هناك محظورات يمنع على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بها وإلا عد مرتكبا لمخالفة تأديبية [3] .

أ – حظر استغلال النفوذ

يحظر على رئيس المجلس الشعبي أن يستغل منصبه للقيام بأعمال ذات منفعة شخصية لأن هذه السلطات منحت له لخدمة وتحقيق المصلحة العامة.

ب - حظر ربط المصلحة الشخصية بمشاريع البلدية

يحظر على رئيس المجلس أن يقوم بأي عمل يحقق مصلحة شخصية له ويتعلق بأي مشروع من مشاريع البلدية ، ويمنع عليه إقامة علاقات مع

---

[1] - المادة 56 من قانون البلدية .

[2] - المادة 69 من قانون البلدية

[3] - إن المخالفات التأديبية غير منصوص عليها على سبيل الحصر في التشريع الذي ينظم الأوضاع التأديبية بل يذكر أهم الواجبات و المحظورات على سبيل المثال ، بينما قانون العقوبات ينص على كافة الأفعال التي يصبغ عليها المشرع صفة التجريم أي " لا جريمة إلا بنص ".

المتعاملين أو المتعاقدين مع البلدية ، يجب عليه أن يبتعد عن التصرفات التي بها شبهات .

ج – حظر قبول هدايا من المتعاقدين

على رئيس المجلس أن يمتنع عن قبول هدايا لأنها من أساليب توثيق العلاقات الاجتماعية بين الأفراد لكنها تعد بمثابة رشوة إذا انطلقت من مصلحة خاصة مرتبطة بوظيفة عامة ، لذا تدخل المشرع وجرم فعل الرشوة منعا لأي انحراف يقع فيه رجل الإدارة .

د – حظر إفشاء السر المهني

يطلع رئيس المجلس بحكم وظيفته على أسرار مهنية يمنع عليه أن يدلي بأي معلومات عن الأعمال المرتبطة بالبلدية لأن طبيعتها تقتضي أن تكون سرية وتبقى سرية وفي حالة المخالفة يتعرض للجزاءات التالية :

- **الجزاء التأديبي**

تقوم الجهة الإدارية بتوقيع الجزاء التأديبي على رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يفشي سرا من الأسرار يوجه له اللوم أو التنبيه وقد يعزل من منصبه.

- **جزاء جنائي**

إن إفشاء أسرار الدولة يشكل جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات لأن فيه اعتداء على مصالح الدولة أو مصالح الأفراد ، يحق للجهة القضائية المختصة توقيع العقوبة الجنائية[1] .

- **التعويض المدني**

في حالة إفشاء السر المهني وسبب ضررا ماديا أو معنويا للجهة المعنية ، يحكم القضاء المدني أو الجنائي بتعويض مالي للمتضرر لجبر الضرر .

الفرع الثالث
إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

يمكن إجمال حالات إنهاء مهام الرئيس فيما يلي:

أولا : الوفاة

إذا توفى رئيس المجلس الشعبي البلدي فإنه يعوض بمنتخب من بين أعضاء قائمته ويجب أن يتم التعويض خلال مدة شهر[2] .

---

[1]- المادة 301 من قانون العقوبات .

[2] - المادة 51 من قانون البلدية

ثانيا: الاستقالة

أجيز لرئيس المجلس التخلي بإرادته عن رئاسة المجلس فيقدم الاستقالة من عمله في أي وقت للمجلس الشعبي البلدي لكن نظرا لتعارض هذه الحرية مع استمرارية أداء الخدمات العامة فلا تنقطع صلته بعمله بتقديم الاستقالة بل حدد المشرع مدة شهر من تاريخ تقديمها لكي تكون الاستقالة سارية المفعول ويستمر في أداء مهامه وواجباته حتى مرور المدة المحددة.

ثالثا : سحب الثقة

إن سحب الثقة يعد إجراء قانوني بموجبه يبادر أغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بتجريد الرئيس من صفته الرئاسية. لكن لم يذكر المشرع في قانون البلدية الأسباب التي تؤدي إلى سحب الثقة لكن عمليا تتمثل في حالة تجاوز السلطة وكذا انفراد الرئيس في اتخاذ القرار.

ولقد ألزم المشرع إشراك كل أعضاء المجلس في قرار سحب الثقة واشترط أن يتم التصويت عليه بأغلبية 3/2 من الأعضاء، نرى أن هناك تناقض لأنه اشترط أن يعين الرئيس من أعضاء القائمة التي حصلت على أغلبية المقاعد بالمجلس بينما سحب الثقة فلا يقتصر هذا القرار على أعضاء القائمة التي فازت بأغلبية المقاعد نظرا لخطورة هذا الإجراء[1].

ويثار التساؤل من يحل محل الرئيس في القيام بالمهام والصلاحيات المنوطة به؟ في هذه الحالة يعوض الرئيس المتوفى أو المستقيل أو المقال بمنتخب من بين أعضاء قائمته .

المطلب الثاني
رئيس المجلس الشعبي الولائي

يقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي بعد انتخابه باختيار مساعد له أو أكثر من بين المنتخبين ، و يتفرغ لمهامه الانتخابية ويمارس صلاحيات متعددة ، سوف ترتكز دراستنا لرئيس المجلس على كيفية انتخابه ووضعه القانوني وصلاحياته .

الفرع الأول
كيفية انتخاب رئيس المجلس

ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسا من بين أعضائه بأسلوب الاقتراع السري و بالأغلبية المطلقة ، وفي حالة إذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدورة الأولى تجري دورة ثانية ويكون الانتخاب بالأغلبية النسبية

[1] - المادة 55 من قانون البلدية .

وفي حالة تساوي الأصوات ينتخب المتر شح الأكبر سنا وتكون الرئاسة للفترة الانتخابية [1]، يلاحظ أن ترجيح العضو الأكبر سنا دون اعتبارات أخرى كالمستوى الثقافي مثلا فيه خطورة على المجلس لأن كل تأخر ينتج عن سوء التسيير يؤدي إلى وقف عجلة التنمية .

لكن التساؤل الذي يطرح هو كيف يكون الوضع لو تساوى المترشحين في السن الذي يحدده تاريخ الميلاد فما هو الموقف في هذه الحالة ، نجد أن الدول المعاصرة تأخذ بمبدأ الحداثة في السن وتغلبه في عملية المهام القيادية في الإدارة بسبب أفاقية وسعة التفكير والإبداع عند الشباب ، لكن المشرع أخذ بمعيار كبر السن فينتخب المرشح الأكبر سنا .

إن نظام الانتخاب واحد سواء بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية أو الولائية حيث يتم تشكيل مجلس شعبي محلي تعددي لكن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعين من أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد بينما رئيس المجلس الشعبي الولائي ينتخب أي يختاره أغلبية الأعضاء لذا يجب أن ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي من قبل جميع أعضاء المجلس .

و يقوم الرئيس بعد انتخابه باختيار مساعدا له أو أكثر من بين المنتخبين ثم يقدمهـــم للمجلس للموافقة عليهم، ويعين أحد المساعدين لإنابته في حالة غيابه ، و في حالة حصول مانع يعين المجلس واحد من بين المساعدين لإنابة الرئيس ، و في حالة حصول مانع للمساعد أو المساعدين يعين المجلس أحد أعضائه ليتولى مهام الرئيس.

لرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان يعمل بصورة دائمة يتشكل من موظفين يختارهم الرئيس من موظفي الولاية ، ويتفرغ الرئيس لمهامه الانتخابية ويتقاضى تعويضا عن ذلك، يترأس الرئيس أو نائبه أعمال المجلس الشعبي و يدير المناقشات .

يلزم الوالي بأن يضع تحت تصرف رئيس المجلس الوثائق والمعلومات والإمكانيات اللازمة لتأدية مهام المجلس .

[1] – المادة 25 من قانون الولاية

الفرع الثاني
حقوق وواجبات رئيس المجلس

لرئيس المجلس حقوق وواجبات خلال فترة توليه رئاسة المجلس وهي ما يلي:

أولا : حقوق رئيس المجلس

تقرر لرئيس المجلس تعويضات تتيح له التفرغ لممارسة مهامه[1]، ويستفيد رئيس المجلس بإجازة سنوية وتمنح له إجازة لأداء فريضة الحج براتب كامل مرة واحدة خلال فترة عمله بالولاية ، ومن حقه كذلك الحصول على الإجازات الطارئة مع دفع التعويضات كالإجازات المرضية والإجازة في حالة وجود وفاة أو بسبب مولود ... الخ .

ثانيا : واجبات رئيس المجلس

تتمثل واجبات رئيس المجلس في أنه يجب أن يؤدي عمله بدقة وأمانة ويعمل على تحقيق وحماية المصلحة العامة المحلية وتحقيق التنمية المحلية وأن يلتزم بالقوانين واللوائح والقرارات ويعمل على تنفيذها ، و أن يتقيد بأخلاقيات المهنة ويحظر عليه أن يستغل منصبه للقيام بأعمال ذات منفعة شخصية ويتفادى الحصول على الهدايا و الرشاوى من المتعاملين مع المجلس لأنها تعد من أساليب توثيق العلاقات الاجتماعية فهي بمثابة رشوة خاصة إذا كانت تتعلق بمصلحة خاصة مرتبطة بوظيفة عامة .

الفرع الثالث
إنهاء مهام رئيس المجلس

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي وفق ما يلي:

أولا : الوفاة

حالة وفاة رئيس المجلس الشعبي الولائي لم يتناولها المشرع لذا نتساءل من يحل محل الرئيس في القيام بصلاحياته في هذه الحالة هل تطبق أحكام الاستخلاف الواردة في الاستقالة أم يعين مندوب بلدي من قبل سلطة الرقابة .

---

[1] - المادة 33 من قانون الولاية .

ثانيا : الاستقالة

هي رغبة الرئيس في أن يترك العمل بصورة نهائية لكن هناك اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة ومن ثم فإن علاقته لا تنقطع بمجرد تقديم استقالته أمام المجلس الشعبي الولائي و يخطر الوالي بها و يتم استخلافه خلال مدة شهرحيث يتم إنتخاب الرئيس بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة نؤيد مسلك المشرع فيما يتعلق بلاستخلاف[1] .

[1] - المادة 35 من قانون الولاية .

خلاصة الباب الأول

تعمل المجالس الشعبية البلدية والولائية على إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية في إطار ديمقراطية تركز على الحرية السياسية .

الحزب جماعة منظمة من المواطنين لها أهداف مشتركة تأسست للدفاع عن مصالحهم والمشاركة في الحياة السياسية بهدف الوصول إلى السلطة لأجل تنفيذ برامجه والتأثير على قراراتها .

يختار الحزب المرشحين للمجالس الشعبية المحلية وينظم الحملات الانتخابية لكسب تأييد سياسي ويسعى للوصول إلى السلطة وإذا لم يصب يكون حزبا معارضا ويعمل على تحقيق أهدافه خارج السلطة بالتأثير على الرأي العام .

تعمل الأحزاب على توضيح أسباب المشاكل واقتراح الحلول من ثم تتكون لدى الأفراد ثقافة سياسية تمكنهم من المشاركة في الحياة السياسية ، أصبحت الأحزاب السياسية ضرورة في الجزائر لأنها ملازمة للديمقراطية ونص عليها الدستور لذا تشجعها الحكومة وتدعمها ماليا .

ويترتب على التعددية السياسية عدة مبادئ منها حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة وإنشاء الجمعيات والاجتماع وحرية الابتكار الفكري والفني والعلمي مضمون للمواطن .

إن صحة القوائم الانتخابية يعد أمرا أساسي بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية فكلما اتسمت بالدقة تتحقق دقة التعبير عن رأي المواطنين ، لأنه إذا شابها خلل هذا يؤدي إلى تشويه الانتخابات المحلية والابتعاد عن الرأي الحقيقي للمواطنين .

إن الإعلان عن القوائم الانتخابية يعد وسيلة مهمة لتحقيق صحة وصدق المعلومات الواردة فيها ،لذا كفل المشرع الوسائل القانونية لإجبار جهة الإدارة على احترام القانون منها الطعن الإداري والطعن القضائي .

ففي ظل نظام التعددية السياسية في الجزائر طبق مبدأ حرية وتنوع الترشح ، وأن النصوص القانونية تضمن حرية الترشح لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية ، فالمواطن الذي يرى أنه أهلا وتتوافر فيه الشروط المطلوبة قانون عليه أن يرشح نفسه وفقا للقانون .

و يجب أن تكون هناك حملات توعية للرأي العام عند التصويت ، وهنا يمكن القول أنه كلما زاد المستوى الثقافي والتعليمي للفرد يعتمد عليهم في إدارة شؤونهم المحلية .

إن الاهتمام بالانتخابات المحلية يعد من الأمور الهامة لأن المجالس الشعبية البلدية والولائية لأنها تعد مدرسة سياسية تؤدي إلى مشاركة الموطنين المحليين في المستويات العليا من التنظيم السياسي و الإداري في الدولة.

حرص المشرع على تحقيق مبدأ جماعة التسيير ومبدأ توزيع العمل بين الأجهزة المحلية ولا يكون اجتماع المجلس الشعبي البلدي أو الولائي مشروعا إلا بحضور أغلبية الأعضاء الممارسين ومشاركتهم في المداولة وتتخذ القرارات بالتصويت بأغلبية الأعضاء ، يشكل المجلس من أعضائه لجان دائمة أو مؤقته لدراسة القضايا المحالة إليها من المجلس التي تهم الهيئة المحلية ، منح المجلس سلطة إصدار القرارات بشأن كل الأمور المحلية .

إن نظام العمل في المجالس تعتبر من أهم المواضيع التي تبين مدى الممارسات الديمقراطية في إطار الكفاءة الفعلية .

للمجالس الشعبية المحلية مكانة هامة في الدولة من الناحية السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية ، إذ تقدم الخدمات للمواطنين و تعمل على تحقيق التنمية المحلية ، و تشارك في اتخاذ القرارات الإدارية و السياسية .

وتجدر الإشارة إلى أن المجالس الشعبية المحلية ضرورية لأنها تنمي الشعور بالأهمية و بالمسؤولية و تؤدي إلى التنمية و المشاركة في الحياة العامة و روح التضامن .

ونخلص إلى أنه يجب أن تتميز المجالس المحلية بالحيوية و القدرة على التجديد مع ضرورة الابتعاد عن النزاعات الاحتكارية للسلطة و العمل على إيجاد الأعضاء الذين ينتمون للوحدة المحلية وعدم تجديد العضوية لأكثر من مرتين متتاليتين و تقديم الحوافز لذوي الكفاءات الذين يتميزون بالوعي العام ليتقدموا للانتخابات المحلية .

الباب الثاني
اختصاصات المجالس الشعبية المحلية والرقابة عليها في ظل التعددية السياسية

تتفاوت اختصاصات المجالس الشعبية المحلية من دولة إلى أخرى وفقا لطبيعة النظام السياسي والإداري فيها .

وتمارس المجالس المحلية جانبا من الوظيفة التنفيذية الذي يتعلق بالمرافق المحلية لذا تنشأ وتدير هذه المرافق ، و يجب أن تكون اختصاصاتها متميزة عن اختصاصات السلطة المركزية ، وأن يكون لها قدر كاف من الحرية في ممارسة اختصاصاتها ، فكلما زاد حجم الاختصاصات المحلية يعني زيادة الاستقلال المحلي في ممارستها .

تختص المجالس الشعبية المحلية بالشؤون العامة الخاصة بالهيئة المحلية فلها أن تنشئ وتدير المرافق و الأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بدائرة اختصاصها، وتسهر على رعاية مصالح الجماعات والأفراد و كفالة الحقوق والحريات .

في الواقع أن الدولة في حاجة إلى توثيق التعاون بين جهود الحكومة والجهود المحلية لتلبية احتياجات الأفراد ، يجب أن توفر الدولة الثقة و الاطمئنان في مواطنيها .

فإن الأمر يستتبع إذن تقسيم دراستنا إلى فصلين ، نخصص أولهما لاختصاصات المجالس الشعبية المحلية ، وعلى نحو يؤول إلينا في الفصل الثاني بيان الرقابة على المجالس الشعبية المحلية ، وذلك على النحو الآتي :

الفصل الأول : اختصاصات المجالس الشعبية المحلية .

الفصل الثاني : الرقابة على المجالس الشعبية المحلية .

الفصل الأول
اختصاصات المجالس الشعبية المحلية

تقوم المجالس الشعبية بتسيير الشؤون الإقليمية ، وهنا يثار التساؤل ما هي الموضوعات التي تندرج ضـــمن الشـــؤون المحلية مـــن أجل تحقيق الديمقراطية و تقريب الخدمات من المواطن ؟

يأخذ المشرع الجزائري بالأسلوب الفرنسي في تحديد اختصاصات المجالس الشعبية المحلية فهو عام و مطلق في كل ما يتعلق بالشؤون المحلية فلا تتدخل السلطة المركزية في الشؤون المحلية إلا استثناءا ، على البلديات و الولايات مسؤولية حل مشاكلها وعلى السلطة المركزية حل القضايا ذات الأهمية الوطنية .

تطبيقا لمبدأ الاختصاص العام فإن قانون البلدية و قانون الولاية تعرضا لأمثلة عن اختصاصات المجالس الشعبية البلدية و الولائية في هذه الميادين .

تختص المجالس ببحث ودراسة وسائل التنمية الاقتصادية والاجتماعية والصحية والثقافية والعلمية في الإقليم ، وتتخذ القرارات اللازمة بشأنها وتعمل على تحسين الخدمات في هذه الميادين ، اتخاذ القرارات في مجال الاستثمارات ، إنشاء المرافق المحلية منها مرافق الطرق الولائية وتنظيمها وصيانة الطرق وإنشاء الحدائق ، مرفق التعليم ، المرافق المتعلقة بالشؤون الاجتماعية إنشاء دور لرعاية الأطفال والأمومة ، ودور العجزة وذوي العاهات، المرافق المتعلقة بالمجالات الصحية لتلبية حاجات الأفراد ، إنشاء المكاتب والمتاحف والمسارح ودور السنما ، إدارة الأملاك البلدية واستغلالها والتصرف فيها ، بينما المرافق القومية فهي من اختصاص السلطة المركزية .

ولكن ما هي الاختصاصات التي تمارسها المجالس الشعبية المحلية ؟ وما هي الوسائل التي تستعملها لممارسة اختصاصاتها ؟ هذه التساؤلات سنتولى الإجابة عليها في المبحثين التاليين :

المبحث الأول : اختصاصات المجالس وفقا لسياسات التنمية المحلية .

المبحث الثاني : مسؤولية الهيئات المحلية أثناء ممارسة إختصاصاتها .

المبحث الأول
اختصاصات المجالس وفقا لسياسات التنمية المحلية

وسع المشرع من اختصاصات المجالس الشعبية المحلية فتكون مسؤولة عن كل الشؤون التي تهم المواطنين القاطنين في الإقليم تضطلع الإدارة المحلية بإدارة المرافق والخدمات المحلية لتحقيق التنمية المحلية [1].

إن اختصاصات المجالس المحلية وقراراتها يجب أن تكون في نطاق السياسة العامة للدولة وتحت رقابتها، لكن تبين ضعف الاختصاصات الاقتصادية و طغيان الاختصاصات التقليدية ، لذا نتناول اختصاصات المجالس الشعبية البلدية في المطلب الأول ، واختصاصات المجالس الشعبية الولائية في المطلب الثاني :

المطلب الأول
اختصاصات المجالس الشعبية البلدية

إن البلدية في الواقع هي الخلية الأساسية في التنظيم الإداري حيث تشكل نقطة الانطلاق في تنمية الاقتصاد والإصلاح الإداري المستمر، و يعد المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا و يمثل قاعدة اللامركزية ويعالج من خلال مداولاته صلاحيات كثيرة مسندة للبلدية وهي ما يلي:

الفرع الأول
في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز [2]

يقوم المجلس الشعبي البلدي بوضع المخطط التنموي القصير والمتوسط والطويل ويصادق عليه ، وتسهر البلدية على تنفيذه بانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية، ويشارك في الإجراءات المتعلقة بالتهيئة العمرانية ويعمل على تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية والمخطط التنموي .

---

[1] - تعرف التنمية بأنها : " العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق تعاون الجهود الشعبية مع الجهود الحكومية في الارتفاع بمستويات المجتمعات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وربط هذه المجتمعات بحياة الأمة لتمكينها من المساهمة في تحقيق التقدم القوي ".

- ظريف بطرس ، المرجع السابق ،ص 57 .
- د/ نادر فرجاني ، عن غياب التمية في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، المستقبل العربي ، الطبعة الثانية ، بيروت ، أكتوبر سنة 1985 ، ص 44- 47 .

[2] – المواد 86- 96 من قانون البلدية.

ويتولى المجلس رسم النسيج العمراني للبلدية بما يتماشى مع القوانين والتنظيمات السائدة، وعليه أثناء إقامة المشاريع في إقليم البلدية أن يراعي مسألة حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء. لذا يجب على البلدية أن تتحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، وتباشر الرقابة بصورة دائمة لتتأكد من أن عمليات البناء تتم وفق الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات وكذا خضوعها لترخيص مسبق من المصلحة المختصة من البلدية وأنه تم تسديد الرسوم المحددة قانونا.

إن رخصة البناء إجبارية قبل القيام بأشغال البناء مهما كان حجمها وموقعها تصدرعن رئيس المجلس في إقليم البلدية ، ولا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول على رخصة الهدم ، ويجوز لرئيس المجلس أن يأمر بهدم البناءات الآيلة للسقوط [1].

لقد اشترط المشرع الحصول على ترخيص قبل إنشاء أي مشروع في إقليم البلدية فيه مخاطر ويلحق أضرارا بالبيئة، وتتحمل البلدية بواسطة المجلس الشعبي البلدي مسؤولية حماية التراث العمراني والمحافظة على المواقع الطبيعية والآثار والمتاحف لما لها من قيمة تاريخية وجمالية، و يقوم بحماية الطابع الجمالي والمعماري وذلك بإتباع أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية.

إن غياب الرقابة الإدارية المشددة في مجال تسيير المدن أدى إلى توسيع البناءات الفوضوية على حساب الأراضي العمومية أغلبها نما وتوسع بشكل مكثف ما بين سنة 1980 – 1994 نتيجة لغياب الرقابة المشددة في مجال البناء من قبل الجهات المختصة وتسامح الإدارة المحلية في تطبيق قانون التهيئة العمرانية اتجاه مرتكبي المخالفات العمرانية .

وأن الأخذ بالتعددية السياسية وظهور أحزاب سياسية متعددة معارضة لسياسة الدولة هذا أدى بأجهزة الدولة في العديد من الحالات إلى التردد بشأن معالجة المشكل العمراني وتطبيق القوانين ، مما فسح المجال للتعدي على الأراضي العمومية وتوسيع البناءات الفوضوية .

تبين أن تدهور الأوضاع الأمنية في الأرياف الجزائرية منذ سنة 1992 دفع بالعديد من سكان الأرياف والمناطق الجبلية النائية إلى التوجه نحو المدن ، و أمام كثرة الطلب على السكن بسبب زيادة عدد سكان المدن جعل السلطات المحلية غير قادرة على تلبية الطلبات المتزايدة في هذا الميدان .

---

[1] - المواد 50 ، 52 ، 60 من القانون رقم 90 – 29 المؤرخ في 01/ 12 1990 المتعلق بالتهيئة العمرانية والتعمير.

- المادة 75 من المرسوم رقم 176/91 المؤرخ في 05/28/ 1991 الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليمها .

- حمدي باشا عمر ، القضاء العقاري – في ضوء أحداث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا – دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ،سنة 2002 ، ص 133 ، 134 .

الفرع الثاني
في المجال الاجتماعي[1]

تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفق المقاييس الوطنية والخريطة المدرسية، وتعمل على صيانة هذه المؤسسات وتشجع النقل المدرسي، وتتخذ الإجراءات التي من شأنها تشجيع التعليم ما قبل المدرسي وتعمل على ترقيته.

للمجلس الشعبي البلدي أن يبادر بالإجراءات التي من شأنها التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة وتقديم المساعدة لها في مجالات الصحة والشغل والسكن، إذ تتكفل البلدية بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها وتقوم في حدود إمكانياتها بصيانة الأجهزة والهياكل المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه، أي تعمل على صيانة المراكز الثقافية المتواجدة في إقليم البلدية.

وفي مجال السياحة على البلدية أن تتخذ الإجراءات التي تشجع على توسيع قدراتها السياحية وتشارك في صيانة المساجد و المدارس القرآنية وتضمن المحافظة على الممتلكات الدينية.

وتعمل البلدية في مجال السكن على خلق شروط الترقية العقارية العامة والخاصة وتنشيطها وتشارك في إنشاء المؤسسات العقارية وتشجع إنشاء التعاونيات العقارية وتساعد على ترقية برامج السكن أو تشارك فيها.

تتولى البلدية مهمة المحافظة على الصحة والنظافة العمومية وذلك بتوزيع المياه الصالحة للشرب والعمل على صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية والمحافظة على نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور، وتعمل على مكافحة التلوث وحماية البيئة وذلك بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحة الخضراء، وتسهـــــر على حماية التربة والموارد المائية[2].

الفرع الثالث
في المجال المالي

يصوت المجلس الشعبي على ميزانية البلدية بإقتراح من الرئيس ويتداول بشأن تحصيل الضرائب والرسوم في تراب البلدية ، ويصوت على الرسوم التي

---

[1]- المواد 97- 106 من قانون البلدية

[2] – توجد عمليا اعتداءات متعددة مضرة بالموارد الطبيعية النادرة وبالبيئة وهذا ما بينه المجلس الوطني الاقتصادي والإجتماعي في تقريره في سنة 1997، الجريدة الرسمية رقم 09 سنة 1998 .

- المادتان 107 ،108 من قانون البلدية.

تستحقها البلدية لتموين ميزانيتها[1] ، ويبت في مسألة قبول الهبات والوصايا الممنوحة للبلدية أورفضها وإذا كانت الهبات والوصايا الممنوحة للمؤسسات العمومية تخضع لأعباء أو شروط أو تخصيصات فإن المجلس الشعبي البلدي يتداول بشأن قبولها أو رفضها[2] .

يقوم المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على ميزانية البلدية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها، و يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها. ويتم التصويت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة وفي حالة تصويت المجلس على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يعيدها خلال 15يوما من تاريخ استلامها ثم تطرح من جديد للمداولة وإذا صوت عليها المجلس بدون توازن يقوم الوالي بضبطها تلقائيا، وتتولى الدولة تدعيم البلديات ماليا [3].

الفرع الرابع
في المجال الاقتصادي[4]

تقوم البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية في نطاق مخططها التنموي ، وتعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوسيع قدراتهم السياحية وذلك بتشجيع المتعاملين في المجال السياحي.

---

[1]- المواد 152 ، 164 ، 165 من قانون البلدية .

[2] - المواد 115 ، 116 من قانون البلدية .

[3] – المواد152 - 159 من قانون البلدية .

[4] – المواد 88 ، 103 ، 109 ، 110- 136 ،137 من قانون البلدية

- ففي فرنسا كان مجلس الدولة يعتبر تدخل الهيئات المحلية في النشاط الاقتصادي عمل غير مشروع لأنه يمس بحرية التجارة والصناعة ،وبتأثير التطور الاقتصادي خفف القضاء من موقفه مقررا مشروعية تدخل البلدية في المجال الاقتصادي والاجتماعي .

- إن البلديات التي تضم أكثر من000. 150 نسمة يمكن أن تقسم إلى قطاعات حضرية ، وتعد بمثابة أقسام إدارية للبلدية ولا تتمتع بالشخصية المعنوية.

ويشرف على تسيير القطاع الحضري منتخب بلدي يعينه المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه، ويبرم التصرفات القانونية بإسم وتحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- مجالس التنسيق الحضرية هو نظام يتعلق ببلديات ولاية الجزائر إذ يمكن أن تنظم بلديات ولاية الجزائر العاصمة في شكل مجالس تنسيق بين البلديات.

يتشكل مجلس التنسيق الحضري من مجموع رؤساء المجالس الشعبية البلدية المكونة لهذا التجمع ، يقوم المجلس بإنتخاب رئيس من بين أعضائه ، إذ يختص مجلس التنسيق الحضري بالخدمات والتجهيزات المشتركة بين بلديات التجمع في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، ويتداول المجلس في القضايا ذات المصلحة المشتركة ، تخضع مداولاته لشروط المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية وتنفيذها و إلغائها. إن مجلس التنسيق الحضري هو هيئة دون الولاية وتخضع قراراته لمصادقة الوالي وهو هيئة تضم عدة بلديات.

وتخصص البلدية رأسمال على شكل استثمارات يتم إسنادها إلى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية، ولها أن تنشأ مؤسســـات عامة إقتصادية (ذات طابع صناعي أو تجاري) سواء في مجال الصناعة التقليدية أو الصناعة الحديثة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي لأجل تسيير مصالحها والمساهمة في تحقيق التنمية المحلية .

بهذا تتمكن البلدية من إشباع حاجات السكان المحليين في جميع المجالات بما يتماشى مع الواقع المحلي وحاجاته ، وبالتالي تساهم الهيئات المحلية في تنمية المجتمع الجزائري .

وفي حالة نهاية عضوية المجلس يعين الوالي مجلسا بلديا مؤقتا يتولى تسيير وإدارة شؤون البلدية يباشر الأعمال الإدارية الاستعجالية وتنتهي مهامه بتنصيب المجلس الشعبي الجديد .

المطلب الثاني
اختصاصات المجالس الشعبية الولائية

تقوم الولاية بوظائف متعددة ومختلفة في نطاق اختصاصها الإقليمي عن طريق أجهزتها ولقد نصت المادة 55 من قانون الولاية على أن :" يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولة.

يتداول بشأن المهام و الاختصاصات التي تحددها له القوانين والتنظيمات، وعموما حول كل قضية تهم الولاية ترفع إليه باقتراح يقدمه ثلث أعضاء المجلس أو رئيسه أو الوالي ".

يبدي المجلس الشعبي الولائي أراءه في الأمور التي تتطلبها القوانين والتنظيمات وله أن يبدي آرائه واقتراحاته المتعلقة بشؤون الولاية حيث يقوم الوالي بإرسالها إلى وزير الداخلية مرفقة برأيه خلال المدة المحددة قانونا ، يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يخطر وزير الداخلية بواسطة رئيسه بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية التابعة للدولة .

ليتمكن المجلس من القيام بمهامه على أحسن وجه يمكنه أن ينشئ لجنة تحقيق حول أي موضوع من الموضوعات المرتبطة بتسيير الولاية وتنميتها ، تشكل اللجنة من بين أعضاء المجلس وتقدم نتيجة التحقيق للمجلس الشعبي الولائي ثم يخطر رئيس المجلس الوالي ووزير الداخلية بذلك ، تلتزم السلطات المحلية بتقديم المساعدة للجنة للقيام بمهامها وتحقيق الأغراض التي أنشأت من أجلها[1] .

[1] - المادة 57 من قانون الولاية .

تطبيقا لقاعدة الاختصاص العام[1] تناول قانون الولاية أمثلة عن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في ميادين مختلفة تتمثل فيما يلي :

الفرع الأول
الاختصاصات الاقتصادية و الفلاحية

يقوم المجلس الشعبي الولائي في المجال الاقتصادي والاجتماعي بالمهام التالية[2]:
- يصادق على مخطط الولاية من أجل ضمان التنمية الاقتصادية.
- يتخذ كافة الإجراءات التي من شانها تنمية الولاية و ذلك بتشجيع وترقية الاستثمارات الاقتصادية على مستوى الولاية.
- يبادر المجلس ويجسد العمليات التي تهدف إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية ويشجع تدابير الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية ، حماية التربة واستصلاحها تهيئة المساحات الفلاحية .
- يتخذ الإجراءات اللازمة لمواجهة أخطار الفيضانات والجفاف والتصحر، ويعمل على إنجاز أشغال التهيئة وتطهير مجاري المياه.
- يبادر المجلس بكل الأعمال التي تهدف إلى حماية الثروة الغابية والثروة الحيوانية، المساهمة في عملية التشجير ، حماية الغابات وتوسيعها وتسهيل إنتاج مشاتل الغابات ، تنمية تربية الحيوانات وتحسين المراعي ، تأسيس الاحتياطات العلفية الضرورية لتغذية المواشي .
- يعمل المجلس على تطوير الري ويساعد البلديات تقنيا وماليا قي مشاريع التمويل بالمياه الصالحة للشرب وتطهير المياه.

للمجلس الشعبي الولائي دور أساسي وهام في المجال الفلاحي لأن استثمار الأرض هي الثروة الأزلية وهي العلاج الوحيد للأزمات الاقتصادية لأن الصناعة والتنمية المرتبطة بالثروة البترولية قد ثبت عدم جدواهما لصفتهما المؤقتة .

---

[1] - وأخذ المشرع المصري في القانون رقم 43 لسنة 1979 المعدل بالأسلوب العام أي الاختصاص الشامل لمجالس الإدارة المحلية ورد في المادة الثانية : " بأن تتولى وحدات الحكم المحلي إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة والواقعة في دائرتها ، كما تتولى هذه الهيئات كل في نطاق اختصاصها وفي حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة مباشرة جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها، وذلك فيما عدا ما يعتبر بقرار من رئيس الجمهورية مرفقا قوميا " .

[2] – المواد 60 ، 63 ، 64 ، 66 – 73 من قانون الولاية.
- قانون الاستثمار الصادر بالأمر رقم 01 – 03 المؤرخ في 22 / 08 / 2001 جريدة رسمية رقم 47 .

الفرع الثاني
الصلاحيات المتعلقة بالتهيئة العمرانية والتجهيز

- يضطلع المجلس الشعبي الولائي بتحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية ويراقب تنفيذه وبذلك يشارك في إجراءات تنفيذ عملية التهيئة العمرانية ذات البعد الجهوي أو الوطني.
- يعمل على إيجاد التجهيزات التي تتجاوز من حيث حجمها وأهميتها قدرات البلدية.
- يبادر المجلس بالأعمال المتعلقة بأشغال طرق الولاية وصيانتها .
- ويقوم بالأعمال التي من شأنها تنمية الريف.

الفرع الثالث
الصلاحيات الاجتماعية والثقافية

للسهر على حسن سير المرافق الاجتماعية والصحية والتربوية يباشر المجلس الشعبي الولائي مهام كثيرة في المجال الاجتماعي والثقافي منها ما يلي[1] :
- يبادر ويشجع ويساهم في برامج ترقية تشغيل الشباب بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين.
- يقوم المجلس بإنجاز المؤسسات الصحية التي تتجاوز قدرات البلدية.
- يساهم المجلس بالتنسيق مع المجالس البلدية في الأنشطة الإجتماعية التي تهدف إلى مساعدة الطفولة و المعوقين و المعوزين و التكفل بالمرضى و المتشردين عقليا.
- يقوم بالأعمال المتعلقة بالوقاية من الأوبئة .
- يتخذ الإجراءات اللازمة لتشجيع إنشاء الهياكل المختص بحفظ الصحة.
- يعمل على إنشاء منشآت ثقافية ورياضية وترفيهية لضمان تحسين وتطوير وسائل الحياة الاجتماعية والثقافية في الولاية .
- يقوم المجلس بكل الأعمال التي تخص مجال ترقية التراث الثقافي و المحافظة عليه كإحياء التراث الوطني ونشره والمحافظة عليه .

[1]– المواد 75 – 80 ، 82 من قانون الولاية.

- يعمل المجلس على تدعيم البلديات في مجال تطبيق برامج الإسكان ، إذ يساهم في إحداث وخلق المؤسسات وشركات البناء العقاري ويشجع تنمية الحركة التعاونية في ميدان السكن ويشارك في ترقية برامج السكن المخصص للإيجار ، ويشارك في عمليات الإصلاح.

الفرع الرابع
الصلاحيات المتعلقة بالتنمية السياحية

تتميز الجزائر بإمكانيات سياحية متعددة وجمال معالمها الطبيعية وتنوعها منها مراكز المياه المعدنية ذات الخصائص المتعددة التي تستعمل في العلاج الطبي أو الاستحمام أو الراحة .

يضطلع المجلس الشعبي الولائي بازدهار السياحة في الولاية وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة التي تساعد في استغلال القدرات السياحية ويشجع الاستثمارات في مجال السياحة وينسق عمل البلديات من أجل ترقية هذا القطاع [1].

الفرع الخامس
الصلاحيات المالية

يقوم المجلس الشعبي الولائي بالتصويت على ميزانية الولاية ويضبطها ، ويجب أن يصوت عليها على أساس التوازن ، وأن يصوت على الميزانية الأولية قبل نهاية شهر أكتوبر من السنة السابقة للسنة المالية التي تطبق فيها الميزانية ، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق خلالها[2].

في حالة ظهور عجز في تنفيذ الميزانية على المجلس الشعبي الولائي أن يتخذ التدابيراللازمة لامتصاص العجز وتحقيق التوازن ، وإذا لم يتخذ التدابير اللازمة لاستدراك العجز يعمل وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية على اتخاذ التدابير وتحديدها لازالة العجز .[3]

---

[1] - المادة 81 من قانون الولاية

[2] – المواد 138 - 143 من قانون الولاية

[3] - المادة 146 من قانون الولاية .

ولكي يكون هناك تكامل وانسجام في الأعمال التي تمارسها البلديات والولايات تقدم الولاية المساعدة للبلديات[1] .

نخلص إلى أن المجلس الشعبي الولائي يعد هيئة إتصال بين السلطة المركزية والهيئة المحلية لأنه يقدم الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات والاقتراحات والملاحظات المتعلقة بشؤون الولاية والتي يرسلها الوالي للوزير المختص مرفقة برأيه خلال 30 يوما ، ويخطر المجلس وزير الداخلية بواسطة رئيسه بالأمور التي تتعلق بتسيير المصالح اللامركزية التابعة للدولة في اقليم الولاية [2].

المطلب الثالث
اختصاصات رئيس المجلس الشعبي المحلي

يختار رئيس المجلس نوابه ويعمل على تطبيق النظام الداخلي للمجلس الذي يكون موافقا للقواعد العامة ، ويضبط نظام الجلسات للمجلس الشعبي وله أن يطرد أي شخص يخل بالنظام داخل المجلس .

ويمارس كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والولائي اختصاصات متعددة ، لذا نتناول اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الفرع الأول ، واختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي في الفرع الثاني .

الفرع الأول
اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو شخصية سياسية محلية ، بعد إنتخابه تكون له علاقات مع أعضاء المجلس وعلاقات مع جماعات الضغط وعلاقات مع أنصاره وناقديه ، فوضعه القيادي يحتم عليه أن يمتلك القدرة و إمكانية إقناع الآخرين بصحة التصرفات التي تصدر منه .

يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي لأداء مهامه ويتقاضى تعويضا مقابل ممارسة مهامه ، و يقوم بصلاحيات متعددة ومتنوعة كممثل للدولة و كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي وكممثل للبلدية وفق ما يلي :

أولا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة

يتولى رئيس المجلس تمثيل المصالح العليا الوطنية على مستوى البلدية هو ملزم بنزع القناع السياسي لذا يضطلع بالأعمال التي تعد من اختصاصات السلطات الإدارية المركزية وهي :

---

[1] - المادة 59 من قانون الولاية .

[2] - المادة 56 من قانون الولاية .

1 - لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية ، إذ يباشر اختصاصات الحالة المدنية في نطاق إقليم البلدية كالإجراءات المتصلة بإستيلام وتسجيل تصريحات الولادة والزواج والطلاق والوفيات[1]، وتسجيل الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية، ويجوز لرئيس المجلس أن يفوض هذا الاختصاص إلى نائب أو موظف بالبلدية.

2- يتمتع رئيس المجلس بصفة ضابط الشرطة القضائية [2].

3- يختص رئيس المجلس ونوابه وموظفي البلدية المفوضين بالتصديق على إمضاءات الوثائق التي يضعها المواطن بحضورهم بعد إثبات الهوية.[3]

4- يتولى نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات في حدود إقليم البلدية.

5 ــ يتولى الرئيس مهمة الإحصاء السنوي للمواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية المولودين في البلدية أو المقيمين بها ، ويعمل على ضبط بطاقة الخدمة الوطنية .

6- و في مجال التعمير وحماية البيئة يسلم رئيس المجلس رخص البناء أو التجزئة أو الهدم وفق الشروط و الكيفيات المحددة ، له أن يأمر بهدم الجدران أو البنايات أو المباني المتداعية و يسهر على احترام المقاييس في مجال التعمير [4] .

7 - يضطلع رئيس المجلس بسلطات الضبط الإداري إذ يتولى المحافظة على النظام بمدلولاته الثلاث الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، ويتخذ الإجراءات الاحتياطية الضرورية والوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية ، وفي حالة وجود خطر جسيم وداهم يأمر باتخاذ وتنفيذ التدابير الأمنية اللازمة لمواجهة الخطر ويخطر الوالي بذلك[5] ، ويضبط نظام الطرق

---

[1] – المادة 68 ،77 من قانون البلدية

- الأمر رقم 70 – 20 المؤرخ في 19 فبراير سنة 1970 يتضمن الحالة المدنية.

[2] – المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية.

[3] – المادة 78 من قانون البلدية.

[4]– المواد 52 – 59 من القانون رقم 90 – 29 المؤرخ في 01 – 12 المتعلق بالتهيئة العمرانية والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 04 – 05 المؤرخ في 14 أوت سنة 2004 .

- يمكن للأفراد أو الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة الحصول على رخص البناء لأجل تشييد بنايات جديدة أو لإجراء تغيير في واجهة البنايات الموجودة على الشوارع والساحات العمومية ، تسلم رخص البناء بناء على وجود ملف يحتوي على مجموعة من الشروط منها عقد ملكية الأرض التي سيتم البناء عليها ، تصميم لمشروع البناء ، ويشترط في التصميم أن يكون منجزا من قبل مهندس معماري معتمد ، ويشترط الموافقة المبدئية للبلدية وتقوم مديرية التعمير والبناء بتسليم أو رفض رخص البناء بعد دراسة الملف من قبل لجنة مختصة .

ويسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص الهدم بعد التأكد من أن صاحب البناية يملك عقد ملكية العقار المراد هدمه ، وأن العقار غير متنازع عليه وأن عملية الهدم لا تمس بالتراث ولا تشكل خطرا على الأشخاص أو الممتلكات .

توجد رخص أخرى كرخص الحفر في الطرق و الأرصفة و الأماكن العمومية لإيصال أنابيب التمويل بالماء الصالح للشرب أو الغاز أو الهاتف أو الربط بشبكة تصريف المياه أو حفر الآبار ... الخ .

[5] – المواد 69 – 76 من قانون البلدية .

- دا محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 131 .

وتعتبر هذه السلطة من الصلاحيات التي ينفرد بها في المناطق السكنية الواقعة في إقليم البلدية .

ويعمل على المحافظة على حسن النظام في الأماكن العمومية التي يكون فيها تجمع الأشخاص ، ويعاقب على المساس بالراحة العمومية ويسهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الطرق العمومية ، يعمل على اتخاذ التدابير اللازمة والضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها كالالتجاء إلى التلقيح ضد الأمراض المعدية والقضاء على الحيوانات المؤذية كالكلاب المتشردة مثلا.

والسهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع كالمأكولات والمشروبات فيجب مباشرة الرقابة الصحية على الأشخاص والمحلات والسلع المعروضة للبيع في الشوارع والطرقات مع فرض ما يلزم من تدابير النظافة وفي حالة مخالفة قواعد النظافة هذا يلحق أضرار بصحة المواطن ، لوحظ عمليا تواجد العديد من حالات التسمم أدت إلى وقوع وفيات خاصة في فصل الصيف .

لرئيس المجـــلس مسؤولية في مجال توزيع المياه الصالحة للشـــرب ، التطهير (صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الحضرية الصلبة) .

يعمل على تأمين نظام الجنائز والمقابر وفقا للعادات والشعائر الدينية بحيث يكفن ويدفن كل شخص متوفى فورا دون تمييز من ناحية الدين والمعتقدات ويختص بتسليم شهادة الوفاة ، شهادة إعادة الدفن ، تراخيص نقل الجثث ، يجب المحافظة على النظام في المدافن وعلى حرمتها .

إن رئيس المجلس مكلف بممارسة سلطة الشرطة التي يخولها له القانون و يترتب عنه أن البلدية تكون مسؤولة مدنيا عن الأضرار والخسائر الناتجة عن الجرائم والمخالفات التي ترتكب داخل البلدية أو المترتبة على أعمال العنف سواء كانت ضد الأشخاص أو الأموال أو خلال التجمعات و التجمهرات[1].

ويجوز لرئيس المجلس استعمال سلطة التسخير أي تجنيد الأشخاص والممتلكات ، ويعتمد في القيام بمهامه المتعلقة بالأمن على هيئة الشرطة البلدية، ويمكنه طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليميا عند الحاجة.

ثانيا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية

باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي هيئة تنفيذية للبلدية فإنه يحدد الموضوعات الواجبة الدراسة ويحضر جدول جلسات المجلس الشعبي البلدي ، ويستدعي أعضاء المجلس للانعقاد ويبلغهم بجدول الأعمال ، ويرأس المجلس ويدير جلسات ومناقشات المجلس، ويقدم بين دورات المجلس تقريرا منظم حول الوضعية العامة للبلدية ومدى تنفيذ المداولات ويتولى الإعـــلان عن أشـــــغال ومـــداولات المجلس، وينفذ رئيس المجلـــس قرارات وأعمال المجلـــس الشعبي البلدي[2] .

---

[1] - المواد 139 – 143 من قانون البلدية .

[2] - المواد 3 ، 47 ، 61 ، 62 من قانون البلدية .

ثالثا : اختصاصات رئيس المجلس كممثل للبلدية [1]

يمثل البلدية في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات وفي الأعمال المدنية والإدارية ويقوم بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وإدارتها وذلك بتسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق ، وإبرام عقود اقتناء الأملاك وعقود بيعها وقبول الهبات والوصايا وإبرام الصفقات أو الإيجارات عن طريق المناقصات أو المزايدات المتعلقة بأشغال البلدية والعمل على مراقبة حسن تنفيذها ، ويصدرقرارات هدم البناءات التي تنجز دون رخص البناء [2].

ويتخذ القرارات المتخذة بإيقاف التقادم أو إسقاطه ، ورفع الدعاوى باسم البلدية ولحسابها أمام مختلف الهيئات القضائية ويعمل على المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية منها حق الشفعة .

يتولى توظيف عمال البلدية ويتخذ الإجراءات المتعلقة بالطرق البلدية ويعمل على صيانة المحفوظات ، ويعد ميزانية البلدية ويقوم بتنفيذها ويسهر على وضع المصالح والمؤسسات البلدية وعلى حسن سيرها ، ويمارس السلطة الرئاسية على مستخدمي البلدية ، وعند تعارض مصالح المجلس مع مصالح البلدية يعين المجلس أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في إبرام العقود أو أمام الهيئات القضائية .

نرى أن نضيف صلاحية تأمين توزيع المساعدات اللازمة لضحايا الكوارث الطبيعية كالزلزال و الفيضانات والنكبات كالحريق .

نميز بين الاختصاصات التي يمارسها رئيس المجلس كممثل للبلدية والاختصاصات التي يمارسها كممثل للدولة من الناحيتين التاليتين :

1 – من ناحية المسؤولية

في حالة قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بأعمال وتصرفات قانونية كممثل للبلدية تتحمل البلدية المسؤولية ، لكن تتحمل الدولة المسؤولية عن الأضرار إذا قام بتصرفات قانونية كممثل لها .

2- من ناحية الرقابة

يخضع رئيس المجلس في قيامه لمهامه كممثل للبلدية لرقابة الوالي ، بينما يخضع للسلطة الرئاسية للوالي لما يمارس إختصاصاته كممثل للدولة[3] .

لقد نظمت وزارة الداخلية والجماعات المحلية ولأول مرة عملية تكوين لرؤساء المجالس الشعبية البلدية [4]، ليتمكن المنتخبون من التطرق لمختلف الإشكاليات

---

[1]– المواد 58 ، 59 ، 60 ، 61 ، 63 - 66 من قانون البلدية .

[2] - المادة 12 من القانون رقم 04- 05 المؤرخ في 14 /2004/08 يعدل ويتمم القانون رقم 90- 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

[3] - د/ محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 132 .

[4]– ملتقيات وزارة الداخلية المنبثقة عن الانتخابات المحلية ل 10 أكتوبر 2002 ، جانفي 2003 .

المتعلقة بالهيئات المحلية وتحضيرهم لممارسة مسؤولياتهم وكذا تمكنهم من اكتساب كفاءات في ميدان تسيير البلديات من خلال فهم المحيط والعمل على تطبيق القوانين والتنظيمات .

نرى بأن هذه المبادرة لها أهمية كبيرة نظرا للمسؤولية الملقاة على عاتق رؤساء المجالس الشعبية البلدية والمهام والصلاحيات المنوطة بهم ونتمنى أن تستمر الوزارة بتنظيم عمليات التكوين لأنها تمكنهم من اكتساب الكفاءات وتعمل على تنمية الوعي لديهم بالمصلحة المحلية .

كان يعقد مؤتمر وطني لرؤساء المجالس الشعبية البلدية في 5 فبراير من كل سنة يضم جميع رؤساء المجالس حيث تدرس وتناقش فيه الصعوبات والمشاكل التي تعترضها أثناء أدائها لمهامها وتقدم التقارير عن أعمالها [1]، هذا المؤتمر لم ينص عليه قانون البلدية لكنه عبارة عن تنظيم له أهمية لأنه يعمل على حل المشاكل على المستوى اللامركزي ، لذا نرى بأنه على المشرع أن يدرج هذه المسألة ضمن نصوص قانون البلدية نظرا للأهمية التي يحققها المؤتمر الوطني على المستوى المحلي .

الفرع الثاني
اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي

يباشر الرئيس اختصاصات متعددة منها ما يلي:

أولا : إرسال الاستدعاءات

يقوم الرئيس بإرسال الاستدعاءات لأعضاء المجلس مرفقة بجدول الأعمال كتابيا إلى محل إقامة الأعضاء قبل عشرة أيام كاملة من تاريخ الاجتماع وهذه المدة تدخل ضمنها أيام العطل ويقلص الأجل إلى خمسة أيام في حالة عقد الدورة الاستثنائية ، وفي حالة الاستعجال يخفض الأجل دون أن يقل على يوم واحد ، ويتخذ رئيس المجلس التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات ، وتدون في سجل المداولات يشعر الوالي بذلك[2].

ثانيا : يرأس المجلس

يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي رآسة المجلس و إدارة المناقشات[3].

ثالثا : اقتراح مكتب المجلس

يقترح مكتب المجلس ثم يقدمه للمجلس لانتخابه.

---

[1] – د/ احمد بوضياف ، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية ، المرجع السابق ، ص343 وما بعدها.

[2]– المادة 14 من قانون الولاية .

[3] – المادة 28 من قانون الولاية .

رابعا : إطلاع أعضاء المجلس بالوضعية العامة للولاية

يطلع أعضاء المجلس بصفة منتظمة بالوضعية العامة للولاية.

المطلب الرابع
سياسات التنمية المحلية

تستأثر الهيئات المحلية بالمرافق المحلية ، ولا شأن للمجالس المحلية بالمرافق الوطنية كمرفق القضاء ، الدفاع ، الصحة ...الخ ، وتدير المرافق الإدارية والاجتماعية والاقتصادية المحلية [1]. وتتمثل المرافق العامة الاقتصادية (ذات الطابع الصناعي والتجاري) التي تعمل على المستوى المحلي في وسائل النقل داخل المدن، توزيع المياه الصالحة للشرب ، استغلال قاعات الاحتفالات ، الأسواق ، المذابح ...الخ ، وبتطور الأوضاع الاقتصادية يجب أن يمتد نشاط الهيئات المحلية إلى المجالات الاستثمارية التي تعود بالمر دودية على الميزانية المحلية.

نتناول في الفرع الأول تطور سياسات التنمية المحلية وفي الفرع الثاني وسائل وطرق تسيير المصالح العمومية .

الفرع الأول
تطور سياسات التنمية المحلية

وسوف نتولى تبيان تطور سياسات التنمية المحلية من خلال النقط التالية :

أولا :عدم مسايرة القانون للواقع في ظل نظام اقتصاد السوق

ففي الجزائر بانخفاض أسعار البترول في سنتي 1986، 1987 وزيادة المديونية وبعد أحداث أكتوبر سنة 1988 قدرت السلطة تغيير توجهها الاقتصادي إتباع اقتصاد السوق [2].

ويعرف د/ حسين بن يسعد عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق بأنها : " تتمثل في التحول من نظام اقتصاد مركزي إلى نظام يستند إلى السوق من خلال وضع

---

[1] - إن الوظائف الإدارية تشكل عبئا كبيرا على ميزانية الهيئات المحلية ، وتخصص لها نسبا كبيرة من مجموع النفقات ، رغم أنه لايمكن إنكار أهمية ودور ما تقدمه من خدمات إدارية للسكان .

[2] - إن القانون المنظم للاستثمار في الجزائر تأثر بالعوامل السياسية والاقتصادية منها التخلي عن الاشتراكية وتبني نظام إقتصاد السوق في نطاق الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي وردت في دستور سنة 1989 ثم تلته مجموعة من القوانين منها قانون الاستثمار الصادر بالأمر رقم 01 – 03 المؤرخ في 22 أوت سنة 2001 (جريدة رسمية رقم 47) وأن عملية الاستثمار تؤدي إلى نمو المؤسسة وزيادة حجم الإنتاج وإحداث مناصب شغل ومن ثم تعمل على امتصاص البطالة .

قواعد تسيير السوق ، وتسهيل الملكية الخاصة ووسائل الإنتاج والاعتماد على سياسة اقتصادية كلية من النوع الليبرالي " [1] .

لذا يجب إعادة تنشيط الاقتصاد للوصول إلى معايير اقتصاد السوق وضرورة قيام سياسة اقتصادية تكفل تحقيق الانتقال إلى اقتصاد السوق[2] . هنا تطرح إشكالية السياسة الصناعية أي إشكالية الاستثمار على المستوى المحلي ؟

لقد انتقل تسيير الاقتصاد من نظام موجه إلى نظام اقتصاد السوق هذا يتطلب تغيرات كبيرة ومتعددة في العلاقات الإنتاجية القائمة ، وكذا يجب توفير الوقت الكافي للتكيف مع العلاقات الإنتاجية الجديدة وهذا لأجل إنجاز عملية الانتقال بأقل التكاليف.

إن عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق عملية سهلة قانونيا لكن تواجهها معوقات المحيط لأن المحيط الداخلي لأغلب المؤسسات الوطنية و المحلية لا يزال يجهل قيمة عناصر الإنتاج لأن عامل التهاون و الاتكال والتبذير لا يزال متوافرا في أغلب أعمالها، و المحيط الخارجي للمؤسسة لا يزال يتجاهل قيمة الوقت في سير العملية الاقتصادية،لأن نظام اقتصاد السوق يتطلب ذهنيات تدرك قيمة عناصر الإنتاج خاصة العمل و حريتها في إطار المنافسة .

فالمؤسسة العمومية تعد من العناصر الأساسية للاقتصاد الوطني الذي يمر بظروف صعبة فإن كل دعم للمؤسسات العمومية هو بمثابة إطالة لضعفها و كذلك تضيع للوقت و الأموال ، يجب على المؤسسة العمومية أن تتأكد بأن نجاحها يرتبط بطاقاتها الداخلية و مواردها و كفاءتها و أن تبتعد عن فكرة الدعم من طرف الدولة ، فالانتقال إلى اقتصاد السوق لا يكتفى بوضع العديد من النصوص القانونية بل يجب أن يصحبها تغيير في الأشخاص و الكفاءات .

لذا يجب إعداد وتنفيذ خطة إعادة الهيكلة ، فالتعديل الداخلي يعد أصل المشاكل التي تعاني منها المؤسسات العامة ، نجد داخل المؤسسات طاقات عاطلة وغير مستغلة فيجب العمل على تحريكها لأجل زيادة كفاءة المؤسسة ، ويجب كذلك استخدام التخطيط الاستراتيجي للاهتمام بالسوق والأسعار والمستهلكين للمساهمة و للاستمرار في تحقيق التنمية .

---

[1] - Hocine BENISSAAD , l'ajustement structurel, objectifs et expériences , o.p.u, 1993 , p 73.

[2] - Hocine BENISSAAD , Algérie restructurations et réformes économiques 1979-1993 , o.p.u , 1994 , p5 .

بالرغم من مخطط التنمية الفلاحية و برامج الإنعاش الاقتصادي أوضح رئيس المجلس الاقتصادي و الاجتماعي أن الإنتاج الوطني يعرف تدهورا[1] . أن الجزائر تستورد أكثر من مليار دولار من الحبوب و أكثر من 600 مليون دولار من الأدوية و 500 مليون دولار من الحليب هذه الأرقام تدل على التبعية التامة للخارج فيما يخص التموين الداخلي ؟

فالميزان التجاري للمواد الفلاحية كان دوما يعرف عجزا كبيرا و بين حجم الإكتفاء بالنسبة للحبوب لا يتجاوز 33 % و 77 % بالنسبة للصناعات الغذائية و 22 % بالنسبة للحبوب الجافة ، و يجب العمل على :

- تحسين الوظيفة بإتخاذ إجراءات تعزز الإنتاج الوطني بتقديم دعم كبير للاستثمارات في الجانب الفلاحي عن طريق الصناديق المختلفة .
- منح تحفيزات للتصدير و ذلك عن طريق التكوين في مجالات تقنيات التصدير و البحث في أسواق خارجية لتأمين الصادرات .
- الإبتعاد عن التبعية للخارج فيما يخص الحليب و مشتقاته، الحبوب، الزيوت.
- تعزيز تصدير التمور .
- في مجال الأدوية فإن الصناعة الوطنية علي الرغم من بعض التطورات لا تغطي سوى 20 % خلال سنة 2000 و كانت في سنة 1999 تغطي 30% و لتقليص الإعتماد على الخارج يجب ترقية استعمال الأدوية الأساسية[2].

وتتمثل مشاكل البلديات في إصلاح الطرق ، حفظ الأمن ، التنمية الاقتصادية والاجتماعية السكن والسياحة ، رعاية الشباب ، المساهمة في حل مشاكل البطالة، رفع مستوى الفرد والأسرة وسنتناولها وفق ما يلي .

1- مشكلة الإسكان

إن السكن ضروريا للحياة العائلية ويشغل كل مواطن فله أهمية خاصة لذا منح المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة في هذا المجال ، تحدد البلدية حاجات المواطنين للسكن في إطار التخطيط وتنفذ البرامج في هذا الميدان .

تحتاج مشكلة الإسكان في الولايات والبلديات إلى علاج يجب العمل على إنشاء مساكن للشباب و تشجيع القطاع الخاص على إنشائها وتمليكها أو تأجيرها في حدود إمكانيات الشباب، مع التدخل لوقف ارتفاع أسعار الأراضي عن حد معين وفقا للموقع .

---

[1] – جريدة الخبر العدد 3961 الصادرة في 2003/12/17 ص 2 .

[2] - نفس المرجع ، ص 2 .

2 - التعليم والثقافة والصحة

على البلدية أن تقدم الخدمات في المجال الاجتماعي والثقافي للعائلة والفرد كمساعدة المحتاجين ، يقع على عاتق البلدية محو الأمية ونشر الثقافة وتأسيس مراكز ودور الشباب وتجهيزها وإنشاء الملاعب الرياضية وإنشاء دور الثقافة وقاعات المطالعة وإيجاد الوسائل الترفيهية للشباب لشغل فراغه بما يفيده ، والعمل على إنشاء النوادي الرياضية ، وإنشاء المؤسسات الصحية كالمصحات والمستشفيات .

العمل على فتح وإدارة وتسيير دور السينما لما لها من دور فعال في تكوين الفرد وتنوير الفكر لكن لاحظنا عمليا أن العديد من دور السينما التي كانت موجودة في العديد من البلديات في السنوات الماضية أغلقت ، لذا يجب إنشاء دور السينما في كل البلديات وتتولى تسيير المسارح و الملاعب .

بتحسين وضعية المواطن الصحية والسكنية والتعليمية يوفر المناخ الملائم الذي يشجع على الإنتاج والعمل على تحقيق النمو الاقتصادي .

3 - المواصلات

ترتبط مشكلة المواصلات بالإسكان لذا يجب تعزيز شبكة المواصلات الكهربائية كالمترو في المدن الكبرى ، ويجب اتخاذ الإجراءات اللازمة والاستثمار في ميدان توفير قطع الغيار اللازمة لمختلف وسائل النقل وذلك بتصنيع كل ما يمكن منها محليا لتجنب تعطيل وسائل النقل ولتوفير مناصب الشغل.

4 - خلق الفرص المتجددة للعمل

بانتشار البطالة و الفقر المدقع و سوء المعيشة و النقص الفادح في أفاق الشبيبة والتزايد في النمو الديموغرافي خلال العشرين سنة الماضية ، فإن الناس يطمحون دائما إلى تحسين مستوى معيشتهم هذا أدى إلى ظهور طبقة غنية غناء فاحش مبني على تسيب الأنظمة الإدارية وانتشار ظاهرة المحسوبية التي تمنح امتيازات لفئات دون أخرى وكثرة ظاهرة الرشوة .

نظرا تدهور القدرة الشرائية اتخذت السلطات العمومية جملة من الإجراءات منذ سنة 2001 لصالح القطاعات الإجتماعية ، إعادة النظر في الأجور و منح التقاعد، وتقديم تسهيلات للحصول على سكن إجتماعي و الشغل.

لذا يجب توفير العمل لكل شخص راغب فيه وقادر عليه لأن العمل يعد من حقوق المواطن وله أن يطالب به ، إن خلق الفرص المتجددة للعمل هو السبيل لتحقيق واستمرار التنمية الشاملة في الصناعة والزراعة .

والعمل على تشجيع القطاع الخاص وذلك بتيسير سبل الاستثمار والعمل في حدود القانون ليتمكن من امتصاص بعض المواطنين المتخرجين من المعاهد والجامعات .

إن خلق مناصب شغل نافعة لفائدة أغلبية السكان خاصة فئة الشباب والابتعاد عن الحل الذي نعتبره دفع أجور دون مقابل إنتاجي يرفع من نسبة البطالة .

5 - البيئـــــــــة

العمل على تهيئة المحيط في الأحياء و الأرياف والبوادي والمدن بإنشاء الحدائق والمساحات الخضراء واتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة عليها ، واتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع الفيضانات كما حدث في بلدية باب الواد وما جاورها ، إغاثة المنكوبين ومنع تراكم النفايات المضرة بالصحة العامة ، وتوجيه الإعانات المالية لخدمة المناطق الأكثر حرمانا لأجل تحسين الخدمات العمومية التي تقدم للسكان المحليين .

وتجدر الاشارة إلى أنه يجب التركيز على دعم قدرات ودور الهيئات المحلية في هذا المجال ويجب أن تقدم الحكومة الدعم لاعداد خطط العمل البيئية بهدف تحسين البيئة والظروف المعيشية خاصة في المناطق النائية المحرومة من الخدمات ، رعاية المرضى المحتاجين إلى منافع مناخية كالأمراض الصدرية ، الربو ... الخ لتضمن لهم النقاهة الطبية المطلوبة .

6 - مجـــال الطـــرق

العمل على إصلاح وترميم الطرق في حالة عدم صلاحيتها وحالة وجود حفر في الطرقات تلحق أضرار مادية وأضرار جسدية بالأفراد في حالة وقوع حوادث، والعمل على تنظيفها وإنارتها .

7- مجال السياحة

يتمثل القطاع الاقتصادي أيضا في تطوير السياحة لأنه يساعد على تنمية المنطقة لذا يجب الاعتناء كل الاعتناء بالمناطق التي تتوافر على الآثار التاريخية (تيبازة ، جميلة ، تيمقاد ، تازولت ، أمدغاسن ... الخ) . يتبين أن بعض البلديات كبلدية تازولت مثلا كانت تحتوي على العديد من الآثار التاريخية ومناطق سياحية لكن إهمال المسؤولين المحليين وعدم اهتمامهم أدى إلى تلف واختفاء العديد من الآثار التاريخية التي لها قيمة تاريخية .

ولا يخفى على أحد أن مجال السياحة له أهمية كبيرة لذا يجب السهر على صيانة المتاحف والآثار والمواقع الطبيعية والتاريخية الموجودة بالبلدية والمحافظة عليها واستثمارها[1] .

إن تمكين سكان القرى والأرياف من استغلال الوسائل السياحية كتطوير ينابيع المياه الساخنة والحمامات المعدنية ، وتهيئة مراكز الاستقبال والاستحمام وتوفير وسائل النقل اللازمة ودعم قطاع الفندقة ووضعه في مظهر عصري ، إن تطوير السياحة يوفر الأموال ويساعد في دفع عجلة التنمية .

نخلص إلى أن المؤسسة الصناعية العمومية في وضعها الحالي مازالت بعيدة عن إمكانية تحقيق أهداف التنمية ، فالقطاع الصناعي مازال في حالة ركود لذا يجب رفع معدلات الطاقة الإنتاجية .

ثانيا : ضرورة توسيع اختصاصات البلديات في ميدان إحداث المرافق الاقتصادية

إن القانون المنظم للاستثمار في الجزائر تأثر بالعوامل السياسية والاقتصادية منها التخلي عن الاشتراكية وتبني نظام اقتصاد السوق في نطاق الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي وردت في دستور سنة 1989 ثم تلته مجموعة من القوانين منها قانون الاستثمار ، وأن عملية الاستثمار تؤدي إلى نمو المؤسسة وزيادة حجم الإنتاج وإحداث مناصب شغل جديدة ومن ثم تعمل على امتصاص البطالة .

ويشرف على الاستثمار في الجزائر هيئتان هما :

- المجلس الوطني للاستثمار يرأسه رئيس الحكومة
- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ، وهي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مقرها بالجزائر العاصمة ولها أجهزة محلية في الولايات .

التساءل الذي يطرح ماهي المرافق العامة التي تعتمد عليها البلدية في مجال التدخل الاقتصادي ؟

[1] - إن الجزائر غنية بالآثار التاريخية، إذ تحتوي بلديات متعددة على آثار تاريخية هامة لها قيمة تاريخية وجمالية ويمكن أن تكون لها قيمة مادية إذا أستغلت في المجال السياحي لكن عمليا ونظرا للدور السلبي للبلديات المعنية في هذا المجال نلاحظ أن أغلبها تعرض لعملية الزوال سواء بفعل الإنسان أو بالعوامل الطبيعية.

إن التحولات الإدارية والسياسية التي عرفتها الجزائر في السنوات الأخيرة على المستوى الوطني والمحلى ولتحمل المسؤوليات يجب توفير الإمكانيات المالية و البشرية ، لدعم الدور الاقتصادي للبلدية يستدعى إنشاء المرافق والمشاريع البلدية الاقتصادية التي يكون لها اثر فعال على إنعاش الحياة الاقتصادية المحلية، وبذلك يكون للوحدات المحلية مر دودية اقتصادية كالمرافق التجارية أو الصناعية أو السياحية.

فتنمية الاستثمارات المحلية وتشجيعها وتوفير المناطق الصناعية يتطلب تقنيات حديثة لضمان الاستخدام الأمثل والعقلاني للإمكانيات المتوافرة على المستوى المحلي لتحقيق مر دودية أكثر .

بالإضافة إلى دورها في تنمية المجتمع سياسيا وإداريا تقوم بتنميته في المجال الاقتصادي وذلك باتخاذ المبادرة الاقتصادية المحلية من حيث كيفية استخدام اليد العاملة كيفية إنشاء المشروعات الاقتصادية أي حق المبادرة الاقتصادية والبحث عن النشاط الاقتصادي في المدن والأرياف ، إنشاء المشروعات في المجال الزراعي والصناعي كإنشاء صناعات لتحويل المنتوجات الزراعية أو في قطاع الصناعات التقليدية وتنمية الهيئات الموجودة مع إدخال الوسائل العصرية ، فإن المرفق العام المحلي يمكن الهيئات المحلية من تحريك الدورة الاقتصادية على المستوى المحلي .

نتفق مع الدكتور شيهوب مسعـــود في رأيـــه بأنه لا يتـــجسد المفهوم السياسي للامركزية الإقليمية إلا من خلال المحتوى الاقتصادي .

1- الميدان الفلاحي

إن إعادة هيكلة القطاع الزراعي وتوزيع الأراضي العمومية وحرمان بعض الشباب من الاستفادة من الأراضي الزراعية الموزعة أدى بهم إلى مغادرة الأرياف والتوجه إلى المدن بحثا عن مصادر الرزق . نتج عن الهجرة من الريف ارتفاع الكثافة السكانية بالمدن جعل الولايات والبلديات غير قادرة على استيعاب سكانها وتلبية طلباتهم في مجال العمل ، الخدمات ، السكن .

وأن الأخذ بنظام اقتصاد السوق وحرية التجارة وقلة الرقابة أو انعدامها داخل المدن أدى بالعديد من الشباب إلى امتهان التجارة كباعة متجولين للمنتوجات الأجنبية المستوردة من الخارج أو المهربة أو العمل على بيع الخضر والفواكه بدون سجل تجاري ، أو يستعملون عربات لنقل مواد البناء كالأسمنت والرمل و الحصي بدون رخص ، هذه الأعمال تعود عليهم بالأرباح .

في إطار التحولات الاقتصادية ووفقا للبرنامج الوطني للتنمية الفلاحية ففي المجال الفلاحي يجب دفع القطاع الفلاحي بتوزيع الأراضي على الفلاحين ومنحهم القروض الفلاحية ، واستعمال البيوت البلاستيكية والرش المحوري والرش بالقطرات ، والعمل على حفر الآبار .

إن الاتجاه إلى الريف خاصة المناطق الصحراوية مع وجود الأراضي الشاسعة وتوافر المياه ومن خلال التجارب التي أجريت فإن التربة والمناخ صالح لكل أنواع المنتوجات الزراعية كالقمح ، الشعير ، الزيتون ، الطماطم ... الخ وتبين أن النتائج دائما تكون إيجابية ويكون المردود مرتفعا وهذه المنتوجات الزراعية وغيرها تعد من المواد الاستهلاكية الأساسية للمواطن ويمكن أن تصدر للخارج .

يتضح أن الاستثمار الفلاحي يؤدي إلى زيادة مناصب العمل وزيادة الإنتاج وبذلك يخفف من أزمة البطالة المنتشرة في الإقليم وله دور مهم وفعال في تحقيق التنمية الفلاحية ورفع الدخل الفردي .

2 - ميدان الصيد

إن إقليم الدولة الجزائرية يطل على البحر الأبيض المتوسط وتحتوي على شريط ساحلي يقدر ب 1200كلم يحتوي على ثروة سمكية هائلة غير مستغلة لذا يجب على البلديات المعنية أن تقوم بالاستثمار في هذا الميدان وتقدم المساعدات اللازمة للصيادين لأن الأسماك بمختلف أنواعها تعد مورد طبيعي هام سواء بالنسبة للاستهلاك المحلي أو التصدير ويلزم استعمال التقنيات الحديثة لرفع الإنتاج وللتقليل من الاستيراد في هذا الميدان ويعمل على توفير مناصب عمل متعددة .

يتبين من كل ما تقدم أن الريف يعد استراتيجية هامة للتنمية الاقتصادية لأجل تحويل العمل غير المنتج إلى عمل منتج ، لذا يجب أن توجه السياسية العامة مشروعات للريف ويجب الاعتماد على الموارد المحلية أهمها العنصر البشري .

إن الوضع الاقتصادي للفرد يحدد وضعه في المجتمع وكذا طريقة تفكيره ، فدخل الفرد يحدد الطبقة الاجتماعية التي ينتمي إليها ونوع العمل الذي يؤديه .

3 - ميدان الصناعة

قيام المجالس الشعبية البلدية والولائية بإنشاء وإدارة الصناعات الصغيرة وتشجيع الخواص على إنشائها منها الصناعات التقليدية والخفيفة لأنها تساهم في النمو الاقتصادي وتؤمن فرص العمل لفئة كبيرة من الشباب وتزيد من إيراداتها وتحقق الاكتفاء الذاتي وتقلل من الاستيراد من الخارج في الأمور البسيطة التي يمكن تصنيعها محليا مثل الأواني المنزلية ، الألبسة ، المنتجات الغذائية هذه المشروعات لا تحتاج إلى خبرة فنية عالية حيث تستعمل الخبرات المحلية وتستغل الموارد المحلية المتاحة .

يمكن للصناعات الصغيرة أن تنموا بصورة تدريجية لتصبح صناعات كبيرة، وباستخدام الوسائل التكنولوجية يؤدي إلى نشأة مجتمعات صناعية ، هذا يؤدي إلى زيادة دخل الهيئات المحلية وكثرة الخدمات التي تؤديها .

إن الصناعة تدر أرباح كبيرة وتتيح للمجالس فرض بعض الضرائب والرسوم المحلية وهذا يحقق للهيئات المحلية الاستقلال المالي ويكون له أثر بالغ لما تتمتع

به الهيئات المحلية من استقلال ومن ثم يصبح أغلب أبنائها من ذوي الخبرات والقدرات و يتيح الفرصة لاختيار أفضل الأفراد لإدارتها.

ثالثا: دور المجالس الشعبية المحلية في تخطيط وتنفيذ إستراتيجية التنمية المحلية

تعمل الهيئات المحلية على إشباع الحاجات المحلية وتقريبها من المواطنين ومشاركتهم في رسم سياسة مجتمعاتهم ووضع أولويات الخدمات والتنسيق بينها وتمويلها و إدارتها .

إن الاحتياجات تختلف من وحدة محلية إلى أخرى وأنها في تغير مستمر ، وأن الهيئات المحلية أقدر من غيرها على تقدير احتياجاتها المحلية و المواءمة بينها وبين إمكانياتها وقادرة على إدخال تعديلات في التنظيم الاجتماعي والاقتصادي لتحقيق التنمية المحلية .

تعد البلدية المخطط التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى وتصادق عليه وتسهر على تنفيذه ويجب أن يكون منسجما مع مخطط الولاية.

يحدد المجلس الشعبي الولائي مخطط الولاية الذي يعكس في المدى المتوسط البرامج والوسائل والأهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة والجماعات المحلية لضمان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للولاية ويصادق عليه [1]، منها ما يلي :

1- مخطط التحديث العمراني

هو مخطط يلحق باعتماد مالي يخصص للمدن الكبيرة ومتوسطة الحجم لترقية وصيانة الطرق ، الأرصفة ، المساحات الخضراء و الحدائق .

وأن الأهداف التي وضعت من أجلها هذه المخططات مهمة لصيانة التراث المعماري المعرض للتدهور نظرا لقدمها كما هو الحال بالنسبة للأحياء العتيقة مثل حي القصبة بمدينة الجزائر ، حي سيدي الهواري بوهران معرضين للانهيار وفي حاجة ماسة إلى اعتمادات مالية للقيام بالهدم الجزئي لتحديثهما .

2- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يعد وسيلة للتخطيط يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو عدة بلديات متجاورة لها عوامل مشتركة كإشتراك عدة بلديات في شبكة أنابيب الماء الصالح للشروب ...إلخ .

[1] - المادة 60 من قانون الولاية.

يتكون المخطط التوجيهي من تقرير تقني وخرائط ورسوم وبيانات وإحصاءات، ويتناول دراسة تحليلية للوضع السائد في بلدية أو عدة بلديات مع دراسة تقديرية مستقبلية في المجال التنموي والاقتصادي و الديمغرافي ، وكذا مخطط التهيئة المعتمد وتعليلاته من حيث الدوافع والأهداف المرسومة مع تحديد المدة والمراحل الأساسية لإنجاز المخطط .

بينما الخرائط والبيانات المرفقة مع التقرير توضح ما يلي :

- الاستخدام الشامل للأراضي حاضرا ومستقبلا للجهة المعنية بالدراسة
- تحديد مختلف المناطق القطاعية ووظائفها العمرانية والتركيز على مناطق التوسع العمراني .
- تحديد الفضاءات الشاغرة والغابات لأجل حمايتها
- تحديد مواقع المعالم التاريخية و الأثرية أو الطبيعية لأجل حمايتها
- تعيين مواقع أهم الأنشطة الاقتصادية والتجهيزات العمومية
- تنظيم شامل لشبكة النقل والمواصلات .
- التنظيم الشامل لشبكة نقل المياه الصالحة للشرب و تجهيزات تخزينه ومعالجته .
- التنظيم الشامل لشبكة تصريف المياه القذرة [1].

إن كل بلدية ملزمة بوضع مخطط للتهيئة والتعمير يعد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسئوليته ، ويمكن أن يشمل المخطط بلديتين أو أكثر في حالة تداخل نسيجهما المعماري كبلديات مدينة الجزائر ومدينة وهران.

يشرف على إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المجلس التنسيقي للمجالس الشعبية البلدية المعنية ، ويتم إنجاز المخطط على ثلاثة مراحل وهي :

أ – مرحلة الدراسة وتقييم الأوضاع السائدة مع تقرير آفاق التطور المستقبلي في الميادين الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية .

ب – طرح نماذج التهيئة المقترحة مع تبيان إيجابياتها وسلبياتها .

ج – تحديد الأهداف على المستوى البعيد ، مع تبيان الأهداف التي سيتم تحقيقها على المدى القريب والمتوسط .

تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد مداولات المجالس الشعبية البلدية وفق ما يلي :

1 – بقرار صادر عن الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200 ألف ساكن .

2 – بقرار صادر عن الوزير المكلف بالتعمير والوزارات المعنية بالنسبة للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 200 ألف نسمة ويقل عن 500 ألف ساكن .

[1] - د / بشير التجاني ، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر ، ديون المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ص 67 .

3 – بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات التي يكون عدد سكانها 500 ألف ساكن أو أكثر[1] .
لا تجرى أي تعديلات على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا بصدور قرار من الجهات الوصية التي صادقت عليه ولأسباب قوية ومقنعة .
منح المشرع للمجلس الشعبي المحلي كهيئة قيادية جماعية سلطة وضع برامج خاصة بالتجهيزات الاقتصادية في حدود الموارد والوسائل المتوافرة .

3- مخطط شغل الأراضي

إن مخطط شغل الأراضي ينظم استخدام الأرض وفقا لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فهو ملزم لكل بلدية ويهدف إلى ما يلي :

- تحديد المناطق السكنية ، المناطق الطبيعية والغابات ، المساحات الخضراء، الأراضي الفلاحية ، مناطق الخدمات والتجارة ، مناطق الصناعة ... الخ
- يحدد مخطط شبكة الطرق والمواصلات .
- يحدد شبكة المياه الصالحة للشرب ، والغاز الطبيعي ، وشبكة تصريف المياه القذرة وأماكن التخلص من النفايات ...الخ .
- يحدد الأراضي التي تخصص للتجهيزات العمومية .
- يحدد الأحياء التي سيتم تحديثها وتطويرها .
- يحدد الأراضي الفلاحية والغابات التي يجب تهيئتها وحمايتها .
- يحدد أنماط البنايات المسموح بها ويضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات ويحدد ارتفاعها ... الخ[2].

تعد عملية إعداد مخطط شغل الأراضي من مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي ويعهد به إلى مكاتب الدراسات المتخصصة والمعتمدة تحت إشراف ورقابة المصالح التقنية للبلدية ومديرية التعمير والبناء التابعة لوزارة التجهيز والتهيئة.
وتتم المصادقة على مخطط شغل الأراضي بنفس الإجراءات التي يخضع لها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .
والسؤال الذي يمكن أن يطرح هو ما مدى العلاقة بين التخطيط والتنمية المحلية ؟
للتخطيط دور هام في وضع وتحديد إستراتيجيات التنمية المحلية كرسم السياسة العامة للتنمية ، الاهتمام بالتخطيط العمراني للمدن الكبرى ، دعم الأجهزة المناط بها حماية البيئة ومقاومة التلوث باستخدام الوسائل والأساليب المتقدمة ، والالتزام بنظم البناء ... الخ .

---

[1] - المادة 27 من القانون رقم 90 – 29 المؤرخ في 1ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 04 – 05 المؤرخ في 14 أوت سنة 2004.
[2]- المادة 31 من قانون التهيئة والتعمير.

و يعد من أهم الوسائل لتطوير المجتمعات و استمرارية نموها و تقدمها و يدخل في نطاق التوقع لما سيكون و ما ينبغي أن يكون وهو في الأصل من مهام الحكومة المركزية ، لكنه في الحقيقة يبدأ من السلطات المحلية تقوم المجالس الشعبية المحلية و الأجهزة التخطيطية برسم السياسة العامة للتنمية المحلية حيث تجمع مطالب الهيئات المحلية و احتياجاتها ثم تقوم الحكومة المركزية بأجهزتها الشخصية بدراستها و تقييمها و ترتيب أولوياتها و تصدرها في خطة شاملة متكاملة .

يعد المجلس الشعبي البلدي المحرك الأول ومنسق الأعمال المحلية الضرورية لتحقيق أهداف التخطيط في مجال الإنتاج والتجهيزات والمبادلات .

رابعا :التعاون المحلي كأداة لإنعاش الاقتصاد المحلي

يمكن للمجالس الشعبية البلدية لبلديتين أو أكثر أن تقرر الاشتراك في مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لتقديم الخدمات أو التجهيزات أو مصالح ذات نفع مشترك بينها ، سعيا وراء تطوير نظام الإدارة المحلية وخلق التعاون بين المجالس المحلية ، لأجل تنفيذ وإدارة مشاريع الخدمات المشتركة .

يكون للمؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

في حالة وجود بلديات تملك أموالا وحقوقا مشاعة أي مشتركة بينها لها أن تشكل لجنة مشتركة بين البلديات تتألف من منتخبي المجالس الشعبية البلدية للبلديات المعنية ، في حالة عدم وجود مؤسسة مشتركة بين البلديات مكلفة تسير وإدارة الأموال والحقوق المشاعة[1].

في هذا المجال يبرز عنصر التنسيق الذي يتمثل في ربط الهيئات التي تعمل في نطاق واحد أو لهدف واحد برباط التعاون لتفادي التضارب والتكرار وضياع الوقت والجهد مثال مرفق الخطوط الهاتفية ، الكهرباء ، الطرق ...الخ .

إن المجالس المحلية تقرر سياسات معينة أو تتخذ قرارات بشأن مشروع معين لكن الأجهزة التي تقوم بالتنفيذ لها دور كبير وهام، و يتطلب تسيير الشؤون البلدية اجتهاد وإبداع أعضاء المجالس البلدية وهذا يتوقف على الإرادة القوية والمثابرة لتنمية بلديتهم .

نخلص إلى أن المجالس المحلية لا تزال بعيدة عن ممارسة كافة الصلاحيات المقررة لها قانون ، وأن الموارد المالية لا تزال لا تكفي الحد الأدنى لمطالبها ، فيجب أن تكون قادرة على الاعتماد على مواردها الذاتية ويتحقق هذا بإنجاز خطط التصنيع واستثمار الثروات الوطنية والمحلية بشكل علمي وفقا لخطط مدروسة .

[1] - المواد 9 – 12 من قانون البلدية .

خامسا : دعم دور البلديات على المستوى الدولي

يجب أن تكون البلديات الجزائرية مؤهلة لإبرام اتفاقيات تعاون مع بلديات تابعة لدول أجنبية ، للاستفادة من خبرات وتجارب ومساعدات البلديات الأجنبية ، وأن الانضمام إلى المنظمات الدولية يمكنها من الاستفادة من خدماتها في مجال القانون البلدي الدولي ، ويتحقق دور البلديات وفق ما يلي :

1- اتفاقية التوأمة لدعم دور البلديات على المستوى الدولي

تعد اتفاقية التوأمة أسلوب للتعاون بين بلديات تابعة لدول صديقة أو شقيقة تشمل تبادل الخبرات في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والفنية ولها أهمية تتمثل في التعريف بالبلديات على المستوى الدولي وخلق جو التعاون ، في فرنسا يسمح للهيئات المحلية أن تعقد اتفاقات مع الهيئات المحلية الأجنبية[1].

2- عمل البلديات على المستوى الدولي

توجد منظمات دولية ذات طابع بلدي تضم البلديات المنخرطة فيها تباشر الأنشطة واللقاءات على المستوى الدولي ، وقد يمتد نشاطها في نطاق رقعة جغرافية معينة مثال منظمة المدن العربية ، ومنظمة العواصم والمدن الإسلامية ، واتحاد المدن الإفريقية وقد يمتد نشاطها على مستوى العالم بأسره كالاتحاد الدولي للمدن والسلطات المحلية ، والاتحاد العالمي للمدن المتوأمة الجمعية العالمية لكبريات المدن، المركز التعاوني لمدن العالم ، مؤتمر العواصم الإسلامية ، الجمعية الدولية لكبريات المدن الناطقة كليا أو جزئيا باللغة الفرنسية [2] للمنظمات

---

[1] – ART . 131 de la loi du 08/ 02/ 1992 (j. o N 33 du 08 / 02 / 1992).

[2] - د / بنمير المهدي ، النظام البلدي بالمغرب ، المرجع السابق ، ص 135 .

- د/ حسن محمد عواضة ، الادارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية ، المرجع السابق ، ص 266 – 281 .

- تتألف منظمة المدن العربية من بلديات المدن العربية المؤسسة وبلديات المدن العربية التي تطلب الانضمام للمنظمة ومقرها في مدينة الكويت ، تهدف إلى رفع مستوى الخدمات والمرافق البلدية في المدن العربية وتطويرها بما يواجه النمو السكاني نحو حياة أفضل ، ومعاونة المدن الأعضاء على تحقيق مشاريعها الانمائية عن طريق مدها بالقروض والمساعدات الممكنة ، ولتحقيق أهدافها تستعمل تبادل البحوث والدراسات والخبرات بين بلديات المدن الأعضاء ، وكذا تبادل الزيارات والبعثات للتعرف على مختلف النشاطات البلدية بين أبناء المدن العربية وعقد الندوات في المواضيع التي تهم البلديات .

- وتوجد منظمة العواصم الاسلامية والكائن مقرها في مدينة مكة المكرمة تهدف إلى توثيق المودة والاخاء والصداقة بين العواصم والمدن الاسلامية وتنشيط وتطوير التعاون بينها والحفاظ على هوية وتراث العواصم والمدن الاسلامية ، والعمل على تحقيق مخططات عمرانية شاملة لتوجيه نمو العواصم والمدن الاسلامية والعمل على رفع مستوى الخدمات العامة .

- الاتحاد العالمي للمدن المتوأمة – المدن المتحدة – الكائن مقره في باريس يسعى إلى تحقيق التعاون المباشر بين المدن عن طريق التوأمة وتبادل الخبرات وتأمين اللقاءات على المستوى الدولي .

- إتحاد المدن الافريقية مقره في داكار عاصمة السنغال يهدف إلى تعزيز العلاقات مع المنظمات الوطنية والدولية للمدن ويعمل على تقديم الخدمات للمدن الأعضاء من خلال التعاون ونشر الوثائق والمعلومات .

الدولية دور هام في تدعيم التعاون الدولي بين بلديات دول العالم وتطوير العمل البلدي على المستوى الدولي ، وبدخول البلديات الجزائرية في علاقات من هذا النوع يمكنها الاستفادة من إمكانيات التعاون الدولي .

نرى أنه يجب على البلديات الجزائرية أن تبرم اتفاقيات التوأمة لتشمل مجالات التعاون الدولي الاجتماعية والثقافية والرياضية والفنية والاقتصادية ، وعليها أن تشارك في التظاهرات الدولية التي تعقدها المنظمات الدولية .

لذا يجب وضع استراتيجية عامة وخطة منظمة لأجل استثمار اتفاقيات التوأمة وتجسيدها في الواقع لتدعيم وسائل التعاون بين البلديات الجزائرية والأجنبية والمنظمات الدولية ذات الطابع البلدي .

الفرع الثاني
وسائل وطرق تسيير المصالح العمومية

تختص المجالس الشعبية بإدارة شؤون الوحدة المحلية ضمن دائرة إقليمية محددة ، وبذلك تختص بإدارة جزء من الوظيفة الإدارية ، لذا منح المشرع للمجلس الشعبي البلدي و الولائي صلاحيات متعددة لتحقيق مشاركة فعلية في إدارة الشؤون المحلية، تسعى الجزائر لتجسيد الديمقراطية في عدة ميادين و التي تعد أسلوب العمل الجاد الذي تلتحم فيه القمة بالقاعدة لرسم الخطوط الواضحة المعالم و البارزة في مجال التخطيط و الإنجاز و المراقبة [1].

نتناول في المطلب الأول وسائل ممارسة المجالس المحلية لاختصاصاتها وفي المطلب الثاني طرق تسيير المصالح العمومية وفق ما يلي :

أولا : وسائل ممارسة المجالس المحلية لاختصاصاتها

تشكل الموارد البشرية والمالية العمود الفقري الذي يعتمد عليه في تنفيذ اختصاصات البلديات والولايات ، يجب توفير الموارد المالية الكافية وإعداد الفرد القادر على الخلق والإبداع المستمر والتصدي للصعوبات .

[1]– أحمد بوضياف ، المرجع السابق ، ص.335

1 - الوسائل البشرية

العنصر البشري له أهمية كبيرة لقوله تعالى :" إنا عرضنا الأمانة على السماوات و الأرض والجبال فأبين أن يحملنها وأشفقن منها وحملها الإنسان ..." [1] لقد كرم الله الإنسان وأن السلطة تكون بيد الشعب لتخدم مصالحه وتنفذ إرادته .

أكدت مختلف الدراسات على أهمية دور المجالس المحلية إذ تنصهر فيها الطاقات الشعبية المختلفة وبذلك تعد الأداة الحقيقية لعملية التنمية ، حيث تضمن الميثاق الوطني" منح الجماعات المحلية كل الوسائل اللازمة والمسؤولية التي تؤهلها لتضطلع بنفسها بمهام تنمية المنطقة التابعة لها ... " وأن اللامركزية " لا تشكل مجرد عملية تحويل للمشاكل من مستوى إلى آخر ، بل هي عملية شاملة تخص كلا من الصلاحيات والوسائل . ولا يكون لها أي معنى ، إذا كانت المجالس الشعبية التي تملك حرية البت تفتقر إلى الوسائل الضرورية لتحقيق إرادتها ".

إن التنمية تحتاج إلى استثمارات في قطاع الخدمات الرئيسية ويتم بمواردها الأساسية وهو العنصر البشرى وفي حالة تجاهله يخلف عبء على التنمية. ونتساءل عن وضعية الوظيف المحلي ؟ يتبين أن الوظيف المحلي يتصف بالتضخم الكمي والنقص النوعي، نتناولهما فيما يلي :

أ - التضخم الكمي

بعد الاستقلال اضطرت البلديات إلى القيام بعملية توظيف جماعي لسد الفراغ الذي نتج عن مغادرة الفرنسيين الذين كانوا يعملون بالبلديات ، وأن عدم تخطيط التوظيف الجماعي أدى إلى تضخم عدد الموظفين [2].

وتم إدماج الموظفين العاملين في البلديات في الوظيف العمومي وأصبحت لهم نفس الحقوق والواجبات التي يتمتع بها العاملون في الإدارات المركزية واللامركزية وهذا يسمح بانتقال الموظفين بين مؤسسات الدولة والهيئات المحلية أو العكس ، لكن رغم ذلك بقيت نفقات الوظيف في ارتفاع مستمر باستمرار احتياجات البلديات والولايات إلى توظيفات جديدة [3] . ومن ثم يتبين أن وضعية الوظيف على مستوى البلديات والولايات يتصف بالتضخم الكمي .

---

[1] - سورة الأحزاب الآية 72 .

[2] – étude publié in revue , la vie des collectivités locales , N^0 4 , 1970 , p 49 , 50 .

[3] - د/ شيهوب مسعود ، أسس الإدارة المحلية ، المرجع السابق ، ص 182 .

ب- النقص النوعي

إن عملية التوظيف التي تمت في السنوات الماضية لم تراع فيه شروط الكفاءة هذا أدى إلى أزمة حقيقية للوظيف ، تتمثل في وجود عنصر بشرى يزداد عددا ويقل كفاءة دون أن يقدم جهدا متزايدا لخدمة المواطنين المحليين ، وأن التضخم الكمي أرهق الميزانية المحلية رغم إجراءات الإصلاح والتكوين لإعادة تأهيل الموظف المحلي ، وتوظيف العديد من خريجي الجامعات في تخصصات متعددة ومختلفة .

فالهيئات المحلية مازالت في حاجة إلى الموظف المؤهل للقيام باختصاصاتها التي تتطور بصورة مستمرة .

نخلص إلى أنه بالنسبة للعنصر البشري يسوده نقص في الاختصاص والتكوين لدى الموظفين المحليين ، ومن ثم نرى ضرورة احتواء البلديات والولايات على الإطارات الكافية والمتخصصة لتساعدها على القيام بالمهام المنوطة بها ، لأن العنصر البشري يعد المحرك الأساسي للتنمية المحلية الأساسية .

2 - الوسائل المالية

لكي تؤدي المجالس الشعبية البلدية والولائية مهامها في تنمية المجتمع المحلي يجب توفير الإمكانيات المالية اللازمة لتغطية النفقات ، ولتحقيق الخطط التنموية يجب توفير التمويل المالي اللازم لوضعها موضع التنفيذ .

كلما توافرت مصادر التمويل الذاتية كلما تمتعت المجالس المحلية بقدر أكبر من الاستقلال وأن نقص الموارد والاعتماد على الإعانات يمنح الحق للسلطة المركزية للتدخل وتراقب نشاط المجالس وكيفية إنفاق الأموال .

نظرا لأن التمويل يعد عنصرا أساسيا وضع القانون وسائل تمويلية في يد الهيئات المحلية كفرض الضرائب والرسوم.

أ - الضرائب والرسوم

تختلف الضريبة البلدية عن الضريبة العامة في كونها تفرض لحساب البلدية وتدخل خزينتها بينما الضريبة العامة تفرض لحساب الدولة وتدخل الميزانية العامة، وأن الضريبة البلدية تفرض في نطاق إقليم البلدية بينما الضريبة العامة تفرض في جميع أرجاء الدولة ومن الضرائب المحلية ما يلي :

- ضريبة مزاولة المهنة

تفرض ضريبة مهنية تؤخذ من الرواتب والأجور لتوفير موارد مالية للبلديات من أجل مواجهة الحاجات المحلية المتزايدة ، لكنها لا تتماشى مع ارتفاع التكاليف

والنفقات المتزايدة للبلدية ، تحصل هذه الضريبة من قبل الدولة ثم يتم توزيع حصة البلديات.

- ضريبة النظافة

هي جباية يخصص مد خولها لفائدة ميزانية البلديات لمواجهة المصاريف المتعلقة بأعمال النظافة ، تتكفل البلدية بالمحافظة على النظافة والصحة العمومية كالعمل على صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الصلبة ومكافحة أسباب الأمراض المعدية ونظافة المواد الاستهلاكية ، والأماكن والمحلات التي تستقبل الجمهور ومكافحة التلوث .

وفي ميدان حماية البيئة العمل على المحافظة على الموارد الطبيعية ، حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء ، حماية الأراضي والموارد المائية ، حماية التراث العمراني ، المعالم والآثار .

تشكل موردا ماليا هاما لذا ينبغي أن تمول المرافق البلدية التي ترتبط بالنظافة والإنارة العمومية وإحداث حدائق عمومية ومناطق خضراء ليستفيد المواطن من خدمات البلدية في هذا المجال الذي له علاقة بضريبة النظافة .

– الرسوم

تفرض رسوم على النشاط الصناعي والتجاري وكذا رسوم تفرض مقابل خدمات تقدم للمواطنين رسم على القيمة المضافة ، قسيمة السيارات ...إلخ .

ب- الهبات والوصايا

تقبل الإدارة الأموال المتبرع بها من قبل الأفراد أو التنظيمات المختلفة وفقا للشروط القانونية المحددة منها ، وتثبت هذه التبرعات بعقد إداري تعد من قبل السلطة المختصة وهي عادة مصلحة أملاك الدولة .

وبالنسبة للهبات والوصايا التي تقدم للولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لهما تخضع لقرار المجالس الشعبية الولائية أو البلدية المعنية [1] .

يمكن للمؤسسات العمومية البلدية والولائية أن تقبل أو ترفض الهبات والوصايا الممنوحة لها بدون أعباء أو شروط أو تخصيص ، وإذا كانت مثقلة بأعباء أو شروط أو تخصيصات تشترط إذن المجلس الشعبي عن طريق المداولة بشأن قبولها أورفضها[2] .

---

[1] - المواد 45 ، 46 ، 47 من قانون الأملاك الوطنية .
- المادة 115 من قانون البلدية .
- المادة 111 من قانون الولاية .

[2]- المادة 116 من قانون البلدية .
- المادة 112 من قانون الولاية .

ج - موارد الأملاك البلدية و الغرامات

– موارد الأملاك البلدية

تتكون أملاك البلدية من أملاك منتجة للمداخيل وأملاك غير منتجة وهي ما يلي:

- الأملاك المنتجة للمداخيل

تتمثل الأملاك المنتجة للمداخيل في ما يلي :

- الأملاك العقارية

تتكون الأملاك المنتجة للمداخيل من المحلات ذات الاستعمال السكنى والمحلات ذات الاستعمال التجاري كالمذابح ، مواقف السيارات ، الأكشاك وغيرها.

- الأملاك المنقولة

- العتاد (الشاحنات ، الحافلات وغيرها)
- المعدات الكبيرة (تجهيزات الأشغال العمومية)

- ملحقات الأملاك الخاصة للبلدية

- إتاوات استغلال الأملاك العامة
- رسوم الطرق
- رسوم أماكن التوقف في المعارض والأسواق وغيرها
- رسوم على الأرصفة .

في الوقت الحالي العديد من البلديات تخلت عن هذه الرسوم خاصة رسوم الطرق والمذابح ، وبالنسبة لتهيئة الأرصفة فالتنظيم المعمول به يسمح للبلدية إشراك مالكي المحلات التجارية المتاخمة للطريق العمومي للمساهمة بنسبة 50% في النفقات التي دفعتها البلدية . وفي مجال أشغال الطرق فالهيئات التي تقوم بالأشغال على مستوى الطريق سونلغاز البريد والمواصلات عليها إعادة الطريق إلى حالته الأصلية ، عند الاقتضاء يمكن للبلدية إنجاز هذه الأشغال [1].

- الأملاك غير المنتجة للمداخيل

- الأملاك العقارية

تتمثل في المؤسسات التعليمية ، قاعات العلاج ، وكالات البريد، دور الشباب، المكتبات ، المساجد ، معالم تاريخية .

---

[1] - تقوم البلدية بإعذار المؤسسات والخواص الذين لم يقوموا بإعادة الطرق إلى حالتها الأصلية من جراء ما أتلفته الأشغال التي قامت بها ، وفي حالة الرفض على البلديات إصلاحها و إعداد سند تحصيل إجباري ضدها .

- **الأملاك الغير مبنية**

تتمثل في الطرق البلدية ، المساحات الخضراء ، الإنارة العمومية ... إلخ لموارد أملاك البلدية أهمية لتمويل ميزانية البلدية ، فهي موارد تترتب عن أملاك البلدية التي لها حرية التصرف فيها .

إن توافر البلدية على الأملاك العقارية يساعدها على ممارسة اختصاصاتها في إنشاء المشاريع الاجتماعية والاقتصادية إذ تخصص الأراضي لبناء مدارس ومستو صفات وإقامة مؤسسات صناعية ، وشركات تجارية .

وتتمثل موارد الأملاك البلدية في حصيلة بيع وتأجير واستثمار العقارات الخاصة ، لأن الأملاك البلدية منظمة بنصوص قانونية .

- **الغرامات**

تفرض الغرامات في حالة مخالفة الأنظمة المتعلقة بالشؤون المحلية .

3- أسباب محدودية التمويل المحلي

تعد محدودية التمويل الذاتي للتنمية المحلية من الصعوبات التي تواجه الاستقلال المالي للوحدات المحلية لكونها تفقد حرية اتخاذ القرارات نظرا لعدم توافر أو قلة الوسائل المالية التي تساعدها على تنفيذها ، ومن ثم تلجأ إلى الإعانات لتمويل المشاريع وإنجازها ، وتتمثل الأسباب التي تحد من التمويل الذاتي للتنمية المحلية فيما يلي :

أ - سوء التسيير المالي

من أسباب محدودية التمويل الذاتي سوء التسيير المالي لأنه في العديد من الحالات تستغل الاختصاصات الممنوحة قانونا للبلديات أو الولايات في المجال المالي بما لا يخدم المصلحة العامة كالمبالغة في بعض أوجه الانفاق المحلي غير التنموي أو التلاعب بأموال الهيئات المحلية كعمليات الاختلاس وتواطؤ المتعاملين باستعمال فواتير صورية وخيالية وصفقات وهمية بسبب ضعف الوعي المحلي بالمصلحة العامة لدى بعض المسؤولين المحليين ولدى بعض الموظفين .

فالتنمية المحلية تتطلب توفير الموارد المحلية ومراقبة الانفاق المحلي ، تعد المراقبة المالية ضرورية ويجب أن تمنح لأجهزة متخصصة لحماية الأموال من التلاعب والإنفاق غير التنموي والتبذير .

ونرى أن المراقبة المالية تضمن توفير بعض الموارد المالية وتساعد على دعم التمويل الذاتي وتحقق الاستقلال المالي المحلي .

ب- قلة مردودية الجباية المحلية

تعود محدودية التمويل الذاتي للتنمية المحلية إلى قلة الموارد الذاتية منها الجبائية لأنها تفرض على أوعية ثابتة وأسعارها قليلة هذا لا يؤدي إلى تطور المداخيل الجبائية .

إن الموارد الجبائية في العديد من البلديات قليلة لا تساهم حتى في تغطية مصاريف التسيير وهذا يحد من النهوض بالتنمية المحلية في المجالات الاجتماعية والاقتصادية.

ج - قلة مشاركة المواطنين في وضع مخططات التنمية المحلية

إن المواطن يعد أداة التنمية و موضوعها وأن توافر الموارد المالية ووجود التخطيط المحلي المنظم والمحكم لا يكفي لتحقيق التنمية المحلية لعدم مشاركة المواطن فيها ، يجب توعية المواطنين بحقوقهم وواجباتهم اتجاه الهيئات المحلية لأن مشاركتهم في وضع الخطة المحلية يضمن نجاح المجهود التنموي .

وتجاهل دور المواطن في عملية التنمية هذا يقلل من فرص نجاح المشاريع التنموية لأنه يساهم في تمويل مالية الهيئات المحلية من خلال دفع الضرائب والرسوم ، ويجب تشجيع المواطنين ذوي الكفاءة العلمية للمشاركة والمساهمة في الحياة السياسية المحلية وتوعية المواطنين بأهمية البلديات والولايات.

نخلص إلى أن الهيئات المحلية تعمل على تحقيق التنمية المحلية بتوافر الموارد المالية الذاتية وتنوعها هذا يضمن لها الاستقلال في إدارة وتسيير المصالح المحلية، لكن يتبين أن الموارد الذاتية في العديد من الهيئات المحلية لا تكفي لتغطية النفقات اللازمة وهذا يعود أيضا إلى قلة الرقابة على التسيير المالي وقلة الوعي المحلي بالمصلحة العامة لدى بعض المسؤولين المحليين ، تضطر الهيئات المحلية للجوء إلى المصادر الخارجية وتتمثل في الإعانات التي تقدمها الحكومة أو القروض لدعم إمكانياتها المالية .

نطرح السؤال التالي : هل تتمتع الولاية والبلدية في الجزائر باستقلال مالي ؟ وللإجابة على هذا التساؤل يتبين أن قانون الولاية ذكر الموارد المالية الخاصة بميزانية الولاية تتمثل في حصيلة الموارد الجبائية والرسوم ومداخيل ممتلكات الولاية إعانات ومساعدات وقروض من الدولة[1] .

أما البلدية فلها مصادر مالية متعددة وهي رسوم النشاط الصناعي و التجاري ، جزء من الضرائب التي تؤخذ من الرواتب والأجور ، الرسوم التي تفرضها مقابل خدمات تقدم للمواطنين ومداخيل ممتلكاتها إلى جانب القروض والمساعدات التي تقدمها الدولة[2] .

يعد التمويل المحلي عنصرا مهما لذا وضع القانون وسائل تمويلية كافية بيد السلطات المحلية للقيام بمهامها وصلاحياتها شرط عدم إرهاق المواطن .

تجدر الإشارة إلى أن هناك مخالفات متعددة على مستوى المالية المحلية ، لذا يجب العمل على توفير موارد مالية محلية وفرض رقابة شديدة على الإنفاق المحلي خاصة نفقات التسيير لأجل توفير الأموال لتمويل الاستثمار المحلي الذي يكفل النهوض بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للوحدات المحلية .

---

[1] - المادة 132 من قانون الولاية

[2] - المادة 146 من قانون البلدية

يتبين أن الإنفاق المحلي في الجزائر لا يتماشى مع اختصاصات ومهام الهيئات المحلية هذا يؤثر سلبا على دورها في مجال التنمية المحلية .

لقد ازدادت اختصاصات الهيئات المحلية إثر التقدم العلمي والتكنولوجي في الميادين الاجتماعية والاقتصادية كالتعليم والصحة والرعاية الاجتماعية ...الخ

تبين عمليا أن الهيئات المحلية واجهت صعوبات مادية لكثرة الأعباء الملقاة على عاتقها مقارنة بالموارد المالية المتوفرة ، و عدم كفاية الاعتمادات المخصصة لتنفيذ المشروعات الضرورية والحيوية ، هذا أدى بها إلى الاعتماد على الإعانات التي تقدمها السلطة المركزية .

أصبح من الضروري العمل على توفير موارد مالية ذاتية مرنة تخصص للتجهيز لسد النقص وفرض رقابة شديدة على الإنفاق المحلي خاصة نفقات التسيير لأجل تحقيق فائض مالي يساعد على تمويل الاستثمار المحلي الذي يكفل النهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للهيئة المحلية[1].

وبسب قلة التمويل المحلي فإن العديد من البلديات تسير الشؤون الإدارية العادية ولا تقوم بدور فعال في ميدان الاستثمار .

ثانيا : طرق تسيير المصالح العمومية

إن طرق تسييرالمصالح العمومية تعد من الوسائل التي بموجبها تتدخل الهيئات المحلية لتلبية حاجات المواطنين ، و تتنوع طرق إدارة المرافق العامة حسب درجة تدخل الأشخاص المعنوية العامة بأجهزتها الإدارية في إدارة وفرض الرقابة على أعمال المرفق ، فإذا رأت جهة الإدارة أن الخدمات التي يقدمها المرفق تقدم خدمات حيوية أو ترتبط ببعض مظاهر السيادة تقوم بإدارة المرفق بأسلوب الاستغلال المباشر أو المؤسسة العامة.

وإذا تبين لجهة الإدارة أنه يمكن أن تعهد إلى أحد أشخاص القانون الخاص فرد أو شركة بإدارة المرفق بنظام الالتزام ، فإن المصالح العمومية المحلية تدار بأسلوب الاستغلال المباشر أو المؤسسة العامة أو بنظام الالتزام ، و نتناولهم في الفروع التالية .

[1] - عبد الحق المرجاني ،حدود التمويل الجبائي المحلي للتنمية المحلية ، المجلة المغربية للادارة المحلية ، عدد مزدوج 2 – 3 يناير يونيو ، سنة 1993 ، ص 74 .

1- الاستغلال المباشر

يقصد به قيام الهيئات المحلية بإدارة المرافق التي تتبعها بأموالها وموظفيها ، حيث لا تتمتع المرافق العامة بالشخصية المعنوية المستقلة بل تلحق بالشخص العام الذي يديرها ويتبع في إدارة المرافق العامة الإدارية .

يتمثل الاستغلال المباشر في تسيير مرفق عام بلدي مباشرة من طرف البلدية ويتم تسجيل نفقات وإيرادات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية ويتم القيام بها من قبل القابض البلدي وفقا لقواعد المحاسبة العمومية ، غير أنه يمكن للبلدية أن تقرر استفادة بعض المرافق العامة المدارة بطريقة الاستغلال المباشر بميزانية مستقلة[1] .

2 - المؤسسة العمومية

تعد المؤسسة العامة كطريقة من طرق إدارة المرافق العامة المحلية ، تعطي للمرفق العام تنظيما إداريا عاما يتمتع بالاستقلالية نتيجة الاعتراف له بالشخصية المعنوية .

يمكن إنشاء المؤسسة البلدية من قبل البلدية للتكفل بمرفق عام وتأخذ شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتم إنشاؤها بمداولة المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليها بقرار من الوالي [2] .

نص القانون أنه في إطار إنشاء مصالح ما بين البلديات يمكن أن تشترك بلدية أو عدة بلديات في إنشاء مؤسسة عمومية ما بين البلديات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[3] ، و تتم المصادقة على المداولات من قبل الوالي عندما تكون البلديات تابعة لنفس الولاية ومن قبل وزير الداخلية عندما تكون البلديات من ولايات مختلفة .

3 - الامتياز

اتفاق بين أحد الأشخاص المعنوية الإقليمية وبين أحد أشخاص القانون الخاص من أجل إدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله لمدة محدودة ، وبموجبه يلتزم الملتزم بإدارة المرفق على نفقته الخاصة بعماله وأمواله في مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين بالمرفق .

الامتياز عقد إداري لادارة مرفق عام يتحمل الملتزم نفقات المشروع وأخطاره المالية ويتقاضى عوضا يتمثل في الرسوم التي يحصلها من المنتفعين .

---

[1] - المادتان 134 ، 135 من قانون البلدية.

[2] - الفقرة الثانية من المادة 42 من قانون البلدية ، ويخضع تنظيمها وسيرها للمرسوم رقم 83 – 200 المؤرخ في 19 مارس سنة 1983 .

[3] - المادتان 9 ،10 من قانون البلدية ، يخضع تنظيم وسير المؤسسات ما بين البلديات إلى أحكام المرسوم رقم 85 – 117 المؤرخ في 07 ماي سنة 1985 .

المبحث الثاني
مسؤولية الهيئات المحلية أثناء ممارسة اختصاصاتها

تكون الهيئات المحلية مسؤولة عن الأضرار التي يسببها الغير لموظفيها ولأعضاء المجلس الشعبي أو التي يتسبب فيها هؤلاء وتلحق أضرار بالغير ، وتخضع منازعاتها لاختصاص الغرف الإدارية تطبيقا للمعيار العضوي[1] وأن مسؤولية الدولة أو الهيئات المحلية عن الأضرار التي تلحق بالأفراد لا تحكمها قواعد القانون المدني[2] ، نتناول في المطلب الأول مسؤولية البلدية وفي المطلب الثاني مسؤولية الولاية :

المطلب الأول
مسؤولية البلدية

تضمن قانون البلدية قواعد تتعلق بتنظيم وتسيير البلديات وكذا مسئوليتها وعليه تكون البلدية مسؤولة عن أعمال موظفيها والتي نجمت عنها أضرار للأفراد، نتعرض في الفرع الأول لمسؤولية البلدية على أساس الخطأ ، وفي الفرع الثاني مسؤولية البلدية بدون خطأ .

---

[1] - المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية .

[2] - حكم بلانكو الشهير الذي صدر في 8 / 02 / 1873 وضع الأسس العامة لمبدأ مسؤولية الإدارة العامة في فرنسا .

أقرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا استقلالية المسؤولية الإدارية .

- C.S.Ch. ADM , consorts BARDIES MOSTFA L'Etat du 14 / 12 / 1966 , Revue Algérienne , 1966 , N^0 03 , p 563 .

- أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 213 ، 214 .

- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 17 أفريل سنة 1982 في الملف رقم 19193 قضية وزير الصحة العامة ومدير القطاع الصحي لمدينة القل ضد السيد عبد المؤمن الطاهر ومن معه ، نشرة القضاء ، عدد خاص ، سنة 1982 ، ص 283.

الفرع الأول
مسؤولية البلدية على أساس الخطأ

إن المسؤولية الإدارية تقوم على ثلاثة أركان وهي : الخطأ والضرر وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر ، ويكون الخطأ أساسها القانوني والنفسي والأخلاقي والمنطقي ، الذي يبين مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية التي يؤديها عمالها وموظفيها في نطاق اختصاصاتهم [1]، لذا نتساءل ما هو الخطأ الذي يرتب مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ؟

الأفعال المكونة للخطأ المرفقي هي الأفعال الإيجابية الصادرة عن الإدارة التي يتجسد فيها الخطأ وتؤدي إلى إحداث الأضرار ، وقد يكون الخطأ صادرا عن أشياء أو حيوانات تملكها الإدارة كالحوادث التي تسببها السيارات أو الطائرات التابعة للمرفق.

يشكل الخطأ المرفقي أو المصلحي الأساس القانوني لمسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها ويميز المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية، لأن أساس المسؤولية في القانون المدني لا يمكن أن يقاس عليها مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها .

فالخطأ الذي يرتب مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها الضارة هو خطأ مرفقي أو مصلحي وتسأل الإدارة أمام القضاء الإداري وتتحمل التعويض الذي يحكم للمضرور من الخزينة العامة [2].

يكون الخطأ المرفقي على أساس أن المرفق تسبب في الضرر لأنه لم يؤد الخدمة العامة وفقا للقواعد التي تحكم سير المرافق العامة ، أو إمتنعت الإدارة عن القيام بعمل يلزمها القانون به وترتب عن الامتناع أضرار للأفراد ، قد يكون الخطأ ماديا يعود إلى تصرف قانوني معيب [3].

لذا نتناول المسؤولية المترتبة عن أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي[4] ، والنظام الخاص ببعض المرافق التابعة للبلدية وفق ما يلي :

---

[1] - د/ عوابدي عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية ، دراسة تأصيلية ، تحليلية ومقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، طبعة 1998 ، ص 113 وما بعدها .

[2] - المادة 129 من القانون المدني .

[3] - د/ سليمان محمد الطماوي ، دروس في القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، سنة 1976 ، 302 – 308 .

- مسؤولية البلدية (بئر تابعة للبلدية – انعدام السياج – سقوط طفل في البئر) مجلس الدولة ، الغرفة الثالثة ، قرار رقم 160017 بتاريخ 31/ 05 / 99 ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 1 ، 2002 ، ص 99 ، 100 .

[4] - المواد 47 – 80 من قانون البلدية .

أولا : مسؤولية البلدية عن أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي

بين القانون صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة وممثل للبلدية ، وأن تحديد طبيعة العمل الذي يؤديه الرئيس له أهمية كبيرة من حيث خضوعه للإجراءات وتحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع ، ومن ثم تكون البلدية مسؤولة عن الأعمال والقرارات التي يتخذها الرئيس وتلحق أضرار بالغير وكذا الأضرار التي تصيب الرئيس بسبب تصرفات الغير أثناء قيامه بمهامه أو بمناسبتها .

ثانيا : مسؤولية البلدية عن أعضائها المنتخبين وموظفيها

تكون البلدية مسؤولة اتجاه المواطنين واتجاه أعضائها المنتخبين وموظفيها حيث تنص المادة 144 من قانون البلدية على أنه : "يتعين على البلدية أن تحمي موظفيها ومنتخبيها من جميع أنواع التهديدات أو الشتائم والقذف والتعدي التي يمكن أن يتعرضوا لها بمناسبة ممارستهم لوظائفهم " .

تتحمل البلدية المسؤولية اتجاه أعضاء المجلس المنتخب وموظفي البلدية وتعمل على حمايتهم من التهديد أو الشتم أو القذف أو التعدي الذي يتعرضون له أثناء ممارسة مهامهم . أقر التشريع الجزائري حماية واسعة للموظفين العموميين ضد المخاطر والأضرار التي تلحق بهم من جراء ممارسة وظائفهم[1].

أقر المشرع في قانون البلدية حماية لجميع الأعوان والإداريين والمنتخبين منهم رئيس المجلس ونواب الرئيس وأعضاء المجلس .

وتضمنت المادة 489 من قانون الإدارة البلدية في فرنسا المسؤولية عن الأضرار التي تلحق الموظفين من جراء التهديد أو التعدي الذي يقع بمناسبة الوظيفة[2] .

---

[1] - نصت المادة 08 من القانون رقم 78 – 12 بتاريخ 5 أوت 1978 على أن : " يضمن القانون حماية العامل ، أثناء ممارسة عمله أو القيام بمهامه من كل أشكال الإهانة والقذف والتهديد والضغط ، أو محاولة حمله على التشييع والتبعية .

كما يضمن التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي تلحق العامل " .

أقرت الحماية لأعوان الدولة وتضمنت التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية .

تنص المادة 19 من المرسوم رقم 85 – 59 بتاريخ 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية على أنه :" ... يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية أن تحمي العمال مما قد يتعرضون له خلال قيامهم بمهامهم من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو أي إعتداء عليهم كيفما كان نوعه ، كما يجب عليها أن تعوض لهم ، إن اقتضى الأمر، الضرر الذي يلحق بهم من جراء ذلك .

تقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية في هذه الأحوال مقام الضحية في الحصول على الحقوق من مرتكبي التهديد أو الاعتداء ، وتسترد المبالغ التي تدفع للعامل ، ويمكنها زيادة على ذلك وللغرض نفسه أن ترفع قضية مباشرة أمام القضاء الجزائي عند الحاجة بغية المطالبة بالحق المدني "

[2] - Article 489 C. A .C " L'autorité investie du pouvoir de nomination et tenue de protéger ses agent contre les menaces , attaques de quelque nature que ce soit , dont ils peuvent être l'objet a l'occasion de leurs fonction " .

شملت المادة 144 من قانون البلدية الموظفين والمنتخبين ، ويشمل التعويض الحوادث التي تصيب المنتخبين المحليين والموظفين ، لذا نتساءل لماذا تلزم الإدارة بتعويض ضحايا الحوادث الوظيفية والمهنية ؟

يتضح أن الإدارة تكون مسؤولة عن الأخطار المهنية التي تصيب الموظف وكذا مسؤولة عن حماية أعضاء المجلس الشعبي البلدي من الأخطار التي تصيبهم بسبب الوظيفة ، أي تكون مسؤولة عن تغطية كل الأضرار التي تصيب الموظفين والمنتخبين أثناء أو بمناسبة الوظيفة .

وبالنسبة للتعويض المستحق للموظفين والمنتخبين من جراء حوادث المصلحة يندرج ضمن التعويض الكامل الذي يحدده القاضي .

إن مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تصيب أعوانها ليست دائما مسؤولية خطئية كالمسؤولية عن أضرار المهنة هي مسؤولية دون خطأ .

في حالة تسخير الأشخاص ينص القانون صراحة على وجوب تعويض المسخرين[1] .

وقد ينص المشرع على حق السلطة في التسخير دون أن ينص على ضرورة تعويض الأضرار التي تلحق بالمسخرين[2] ، حيث نصت المادة 72 من قانون البلدية على أنه :" يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي ، في إطار مخططات تنظيم وتقديم الإسعافات وطبقا للتشريع المعمول به أن يقوم بتسخير الأشخاص والأملاك".

يحق للسلطة أن تقوم بتسخير الأشخاص في حالة الكوارث والمآسي الاجتماعية ومن ثم يعاقب كل شخص يرفض التسخير[3] .

يستفيد الضحية بالتعويض وفقا لنظام المسؤولية دون خطأ على أساس المخاطر المهنية ويستفيد من تعويض كامل يحدده القاضي [4].

---

[1] - د / شيهوب مسعود ، المسؤولية دون خطأ في القانون الاداري، رسالة دكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة قسنطينة ،كلية الحقوق ، سنة 1991 ، ص 140 .

[2] - د / أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص .229

[3] – تنص المادة 451 /08 من قانون العقوبا ت الجزائري على أن :" يعاقب بغرامة من 100 إلى 500 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة خمس أيام على الأكثر :

- كل من رفض القيام بأعمال أو بأداء خدمات أوبتقديم مساعدة طلبت منه قانونا أو أهمل ذلك وكان بإمكانه القيام بهذا وذلك في ظروف وقعت فيها حوادث أو ضياع أو غرق أو نصب أو حريق أو كوارث أخرى وكذلك في حالات النهب و السلب أو تلبس أو صياح الجمهور أو تنفيذ قضائي ".

[4]– د / شيهوب مسعود ، المرجع السابق ، ص 138 .

وخلاصة القول يتضح أن الضرر يشكل الجانب الأساسي في المسؤولية الإدارية، ويشترط في الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أو بدون خطأ أن يكون شخصيا ومباشرا ومؤكدا وأن يمس بحق مشروع أو مصلحة مشروعة ويكون قابلا للتعويض.

ثالثا : مسؤولية البلدية عن نشاط بعض المصالح التابعة لها

توجد على مستوى البلدية بعض المصالح ذات الطابع الإداري والاجتماعي أقر مجلس الدولة في 2000/01/31 مسؤولية البلدية على أساس الخطأ المرفقي بخصوص سيارة كانت محجوزة وموضوعة بحضيرة البلدية والتي ضاعت ولم يتمكن صاحبها من إسترجاعها رغم تحصله على ترخيص بذلك وأن الحضيرة تابعة للبلدية وتشرف على تسييرها وبذلك تكون ملزمة برد السيارة أو تعويضها نقدا[1] .

وتكون البلدية مسؤولة عن أنشطتها في مجال الضبط الإداري ، مصالح مكافحة الحرائق ، مؤسسات التعليم الأساسي، الأجهزة الاجتماعية وبعض المصالح الأخرى [2].

1 - مسؤولية البلدية بسبب ممارسة الضبط الإداري

يتمثل في مسؤولية البلدية على أساس الخطأ البسيط عند اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالضبط الإداري تتحمل المسؤولية في حالة عدم اتخاذ الإجراءات التنفيذية المتعلقة بالضبط الإداري أو نقصها [3] .

2 – مسؤولية البلدية بسبب نشاط مصلحة مكافحة الحرائق

إذا امتنعت الإدارة عن القيام بعمل يلزمها القانون به وترتب عن الامتناع أضرار للأفراد ، كأن تمتنع البلدية عن توفير الاحتياطات والاستعدادات اللازمة للحماية المدنية وترتب عن ذلك أضرار للأفراد نتيجة الإهمال ، تنعقد مسؤولية الإدارة على أساس امتناعها عن القيام بأعمال يلزمها القانون بها ويؤدي إلى إحداث أضرار بالأفراد .

---

[1] - لحسين بن شيخ أث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة 2002 ، ص 285 – 294 .

[2] - المواد 97 ،98 ، 100 ، 101 ، 102 ، 132 من قانون البلدية .

[3] - المادة 79 من قانون البلدية .

- رشيد خلوفي ، قانون المســؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، طبعة 1995 ، ص81 .

إن نشاط مكافحة الحرائق كثير الوقوع في ميدان مسؤولية البلدية وتؤسس على أساس الخطأ الجسيم حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 71 من قانون البلدية على أنه :" يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أ ن يتخذ ، في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها ، جميع الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية التي يكمن أن يحصل فيها أي حادث أو نكبة أو حريق "

و تنص المادة 140 من قانون البلدية على أنه: " في حالة وقوع كارثة أو نكبة أو حريق فلا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة و المواطنين إلا عندما تتخلى عن اخذ الاحتياطات المفروضة عليها بمقتضى القوانين والتنظيمات " .

لا تتحمل البلدية المسؤولية في حالة وقوع كارثة أو حريق إلا في حالة عدم اتخاذ الاحتياجات اللازمة .

إن الكوارث الطبيعية تتميز بأنها طبيعية وفجائية وغير متوقعة ، تؤدي إلى إرتباك الحياة في المجتمع الإنساني ، فيضان زلزال ... الخ [1].

الفرع الثاني
مسؤولية البلدية بدون خطأ

نتساءل متى تقوم مسؤولية البلدية بدون خطأ ؟ تكون البلدية مسؤولة بدون خطأ في حالة المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية وتكون مسؤولة عن الأشياء التي تشكل مخاطر غير عادية أو خطيرة تابعة لها[2] ، وتكون مسؤولة عن التجمهر و التجمعات [3].

أولا : مسؤولية البلدية عن التجمهر والتجمعات

تنص المادة 139 من قانون البلدية على أن :" تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال أو خلال التجمهرات والتجمعات .

على أن البلدية ليست مسؤولة عن الإتلاف والأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها ".

---

[1] - وقعت في الجزائرالعديد من الكـــوارث الطبيعية التي منها زازال الشلف حيث صدر مرسوم 81 – 25 بتاريخ 28 / 02 / 1981 تضمن تعويض ضحايا الزلزال وتم تعويض العائلات المنكوبة .
وزلزال عين تيموشنت والفيضانات التي وقعت في باب الواد وكذا الزلزال الذي وقع في ولاية بومرداس وغيرها من المدن الذي هدم المدينة مما أضطر الدولة إلى إعادة بنائها .
- لا تتحمل البلدية مسؤولية التعويض عن الأضرار في حالة القوة القاهرة مثل الفيضانات ، مجلس الدولة ، الغرفة الأولى ، ملف رقم 002448 بتاريخ 07/ 05 / 2001 قضية ج . ف ضد بلدية بومقر ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 3 – 2003 ، ص 103 ،104 .

[2]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 83 .

[3]- المادة 139 من قانون البلدية.

وهنا يثور التساؤل عما إذا كانت البلدية هي المسؤولة بمفردها عن الأضرار الناجمة عن التجمهر والتجمعات أم تشاطرها الدولة في تحمل المسؤولية ؟
بالرجوع للمواد 139 – 145 من قانون البلدية يتبين أن البلدية هي المسؤولة بينما أشارت المادة 142 إلى الدولة هل تكفي هذه الإشارة لتحمل المسؤولية .

1 - شروط مسؤولية البلدية عن التجمهر والتجمعات

حدد القانون شروط لتحمل البلدية المسؤولية عن التجمهر والتجمعات وهي ما يلي :

أ - شروط تتعلق بطبيعة ومصدر الفعل الضار

يجب أن يكون الفعل الضار ناتجا عن :

- **تجمهر أو تجمع** : يتبين أنه يشترط أن يكون الضرر ناتجا عن عمل جماعي ولا يشترط في التجمهر أو التجمع أن يتخذ طابع فتنة أو عصيان ضد النظام السائد في الدولة .
- **استعمال القوة العلنية أو العنف**: يستعمل أثناء التجمهر أو التجمع القوة العلنية أو العنف وتكييف على أساس جنح أو جنايات وفقا لقانون العقوبات ، لذا فإن الأضرار الناتجة عن تجمهر أو تجمع سلمي لا خضع لنظام المسؤولية غير الخطئية .

ب - شروط تتعلق بمكان وقوع الضرر

ورد في نص المادة 139 كلمة " ترابها " فإننا نرى بأنه يقصد بها إقليم البلدية بما فيها الطرق والساحات العمومية والأماكن التابعة للأشخاص ، يجب أن تكون الوقائع التي حدثت في إقليم البلدية ولا تسأل عن الأضرار التي تقع خارج الإقليم ولو كان الضحايا من سكانها ، ومن ثم يتبين مدى اتساع مجال مسؤولية البلدية في حالة التجمع والتجمهر.

ج - شروط تتعلق بمرتكب الفعل الضار

يشترط في مرتكب الفعل الذي ألحق أضرارا بالضحية أنه شارك في التجمع أو التجمهر ومن ثم تكون البلدية مسؤولة عن الضرر الناجم عن التجمع والتجمهر.

د - شروط تتعلق بالضحية

يستوي أن تصيب الأضرار الأشخاص أو الأموال ولا تكون البلدية مسؤولة إذا ساهم المتضرر في إحداث الضرر الذي الحق به ، لكن يتبين صعوبة التمييز بين الشخص الذي شارك والذي لم يشارك في التجمهر والتجمع، هل يعتبر الشخص العائد إلى منزله عند حدوث تجمهر أو تجمع مشاركا فيه ؟

إن المشرع الجزائري لا يعتبر المشارك ضحية وبالتالي لا تتحمل البلدية مسؤولية بالنسبة لهؤلاء الضحايا ، وعلى الشخص المتضرر الذي لم يشارك في التجمهر والتجمع إلا تحريك دعوى أمام الجهة القضائية المختصة وفقا للإجراءات القانونية للمطالبة بتعويض الأضرار التي ألحقت به .

الهدف هو حماية الضحية التي يصعب عليها تشخيص الفاعلين في إحداث العنف ومطالبتهم بالتعويض ، وأن هذه الأضرار تشكل مخاطر اجتماعية تقع على المواطنين المحليين ، ومن ثم تتحمل البلدية المسؤولية ، لحصول الضحية على التعويض عليها إثبات الضرر وعلاقته بأحداث العنف[1] .

في 5 أكتوبر سنة 1988 وقعت أحداث في الجزائر العاصمة امتدت إلى أغلبية ولايات الوطن نتجت عنها أضرار جسمية في الأرواح والممتلكات العامة والخاصة ومن ثم صدر قانون العفو الشامل [2].

إن قانون البلدية لم يشير إلى أساس المسؤولية عن أعمال العنف الجماعي وأن فكرة المسؤولية ترتبط بصلاحيات الضبط الإداري لأن من صلاحياتها الحفاظ على أمن الأشخاص والممتلكات، ومن ثم تكون المسؤولية عن التجمهرات والتجمعات مسؤولة غير خطيئة في مواجهة الضحية لأن حماية الأفراد من المخاطر الاجتماعية الناتجة عن التجمهرات والتجمعات تفرض تقرير مسؤولية الإدارة دون خطأ للتقصير في اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على النظام العام[3].

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتمد في ممارسة صلاحياته المتعلقة بالأمن على هيئة الشرطة البلدية ، ويمكنه طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليميا عند الحاجة[4]، وبذلك تكون البلدية مسؤولة عن تعويض الأضرار الناتجة عن التجمهرات والتجمعات .

إن توزيع أعباء التعويض مناصفة بين البلدية والدولة يعد أكثر تطورا لأنه يحقق التضامن الوطني إزاء المخاطر الاجتماعية غير العادية وأن نشاط الضبط الإداري يعد نشاطا قوميا ومحليا في ذات الوقت لذا تستعمل فيه وسائل الدولة

---

[1] - د / شيهوب مسعود ، المرجع السابق ، ص 211 .

[2] - القانون رقم 90 – 19 المؤرخ في 15 / 08 / 1990 المتضمن العفو الشامل (ج.ر.ج.ج) عدد 35 ، بتاريخ 15 / 08 / 1990 ، ص 1128 .

[3] - إن حدوث تجمع أو تجمهر على مستوى تراب البلدية من شأنه أن يحدث مخاطر قد تؤدي الى إلحاق أضرار بالأشخاص أو الأموال ومن ثم تتحمل البلدية المسؤولية .

- قرار مجلس الدولة الغرفة الرابعة بتاريخ 1999/07/26 في قضية بلدية حاسي بحبح ضد (ج.ع)ومن معه. لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، دارهومه ، سنة 2004 ، ص 95 – 101 .

[4] – المادة 74 من قانون البلدية .

ووسائل البلدية وقد تنتقل سلطات الضبط الإداري إلى الوالي في حالة التجمعات والتجمهرات يباشرها وفقا لتوجيهات وزير الداخلية ويستعمل قوات الأمن التابعة للدولة[1].

2 - كيفية تحريك الدعوى القضائية

يرفع الشخص المتضرر دعواه ضد البلدية المعنية بالتجمهر و التجمع أمام جهة القضاء الإداري ووفقا للإجراءات القانونية[2] ، وتؤسس دعواه على أساس المخاطر.

يمكن للبلدية التي حكم عليها بالتعويض أن ترفع دعوى الرجوع ضد المتسببين أو المشاركين في إحداث الأضرار[3] .

ترفع البلدية دعوى الرجوع ضد المتسببين في الأضرار بعد الحكم عليها بتعويض الضرر الناجم عن أحداث تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي ولنوابه والمنتخبين والموظفين ، ترفع البلدية دعوى ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون وموظفو البلدية في حالة ارتكابهم لخطا شخصي[4].

تعفى البلدية من المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن حالة الحرب ، أو إذا ساهم المتضررون في إحداثها . وأن الاختصاص في منازعات المسؤولية عن أضرار العنف الجماعي تدخل في اختصاص الغرف الإدارية[5] .

3 - كيفية دفع تعويض الضرر الناجم عن التجمهر والتجمع

لم يحدد قانون البلدية كيفية التعويض لذا تناولت المادة 142 أن الدولة أو البلدية المصرح بمسؤولياتها أن ترفع دعوى ضد المتسببين أو المشاركين في إحداث الأضرار.

وتجدر الإشارة إلى الوضع الذي كان سائدا في ظل قانون البلدية الصادر بالأمر رقم 67 – 24 المؤرخ في 18 / 1/ 1967 والمعدل والمتمم بالقانـــون رقم 81– 09 المؤرخ في 04 جوان 1981 نصت الفقرة الثانية من المادة 172 على أن :" وتساهم الدولة في دفع نصف الأضرار والخسائر الملحقة ، عملا بمبدأ مواجهة الخطر الاجتماعي ".

---

[1] – المادتان 81 ، 82 من قانون البلدية .

[2] - المادتان 7 ، 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية .

[3] – المادة 142 من قانون البلدية

[4] – المادةان 143، 145 من قانون البلدية .

[5] - د/ شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الادارية ، نظرية الاختصاص ، الجزء ، الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1999 ، ص 384 ،385 .

وفي فرنسا كانت البلدية مسؤولة عن مخاطر التجمعات مع تحمل الدولة نصف التعويض ، وبصدور القانون المؤرخ في 07 / 01 / 1983 المتعلق بتوزيع الاختصاص بين البلديات والولايات والنواحي والدولة ، أصبحت الدولة هي المسؤولة عن الأضرار الناجمة عن التجمعات والتجمهر[1] .

نرى أن هذا الاتجاه إيجابيا بالنظر إلى حقوق الضحايا وكون المظاهرات والتجمعات والتجمهر هي مواقف مواطني البلدية اتجاه السياسة العامة السائدة في الدولة.

ثانيا : مسؤولية البلدية عن مخاطر الأشغال العمومية

يندرج ضمن نظام المسؤولية بدون خطأ المسؤولية الناجمة عن الأشغال العمومية ، ويعرف الشغل العمومي بأنه الشغل العقاري الذي ينفذ لتحقيق مصلحة عامة من قبل شخص عام لصالحه أو لصالح شخص عام آخر ، وأن لفظ الأشغال العامة يشمل النشاطات والمنشآت.

وتقوم الأشغال العامة على العناصر الثلاثة التالية :

1 – وجود عمل مادي ينصب على عقار مملوك للإدارة العامة ، والعمل العقاري هو العمل المادي مثل عملية البناء ، الهدم ، الصيانة .

2 – يجب أن يهدف الإعداد المادي للعقار تحقيق المصلحة العامة .

3 – ينجز العمل من قبل شخص عام أو لصالحه ، كأن تتم الأشغال لحساب شخص عام ينفق على عمليات الإعداد المادي للعقار ويكون تحت إشرافه ورقابته.

تختص البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وتقوم بصيانة هذه المؤسسات [2]، يشترط في الضرر المادي المستوجب للتعويض أن يكون محقق الوقوع أي يكون قد وقع فعلا أو سيقع حتما .

إن تنفيذ الأشغال العامة قد يسبب أضرار للمالكين المجاورين رغم انعدام الخطأ المرفقي في تنفيذ الأشغال فإن مسؤولية الإدارة تقوم في غياب الخطأ وتلتزم بتعويض الأضرار[3].

---

[1] - Article 92 de la loi du 7 / 1 / 1983 : " L ‘état est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis à force ouverte ou par violence par des attroupements ou des rassemblement armés ou non armés soit contre les personnes soit contre les biens " .

[2] - المادتان 97 ، 184 من قانون البلدية

[3] - د / شيهوب مسعود ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 168.

- د / أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 221 وما بعدها .

أخذت المحكمة العليا في قراراها بتاريخ 17 / 04 / 1982 بمسؤولية الإدارة عن انعدام الصيانة وقررت تعويض الضحية التي اختنقت بغرفة الاستحمام بالمستشفى بسبب انعدام التهوية والمنافذ اللازمة لخروج الغاز المحترق بجهاز تسخين مياه الاستحمام .

أقر مجلس قضاء قسنطينة تعويض السائق بسبب انعدام الصيانة ، في القرار الصادر بتاريخ 02 / 03 / 1983 لما قضى بتعويض ذوي حقوق السيد (ب.ع) الذي توفى اثر حادث مرور بانقلاب سيارته في منعرج خطير لا يحتوي على إشارة الخطر ، حيث اعتبر المجلس أن انعدام الإشارة بمثابة انعدام الصيانة تستوجب قيام المسؤولية الإدارية [1].

وأقر مجلس الدولة في 1999/03/08 مسؤولية البلدية عن أشغال الحفر التي كانت تحت اشرافها وإدارتها وهي التي رخصت بها لسكان القرية وكان يجب عليها أخذ كل الاجراءات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول لحماية الحفرة والتأكد من أنها لا تشكل خطرا على المحيط ولا سيما على الأشخاص وأن التقصير والاهمال من طرف البلدية أدى إلى غرق الضحية وأن إهملها يجعل مسؤوليتها قائمة ، هنا يتعلق الأمر بالمسؤولية عن الأشغال وما دامت البلدية رخصت بها تعتبر صاحبة الأشغال .

استقر القضاء الاداري على اعتبار هذه المسؤولية غير قائمة على الخطأ بل على أساس نظرية المخاطرخا صة أن الضحية لم يشارك في الأشغال العامة وأن إحداث حفرة داخل محيط القرية يعد مشروع عمومي ذو طابع خطير [2].

تكون البلدية مسؤولة بدون خطأ لما يقع الضرر على الغير ، ولا يستفيد من التعويض إلا إذا كان الضرر غير عادي ويمس بحق مشروع .

وتتحمل البلدية المسؤولية غير الخطئية عن المساس بالسلامة المعنوية أو الجسمانية للموظفين والمنتخبين البلديين ، وكذا المسؤولية عن الحوادث الطارئة التي يتعرض لها الموظفين والمنتخبين.

في حالة حدوث ضرر ناجم عن مبنى عمومي ترفع الدعوى ضد السلطة الإدارية المالكة للمبنى ، ولكن إذا كان الضرر ناتج عن الأشغال العمومية ترفع الدعوى ضد الجهة الإدارية التي قامت بالأشغال .

تكون من اختصاص المجالس القضائية المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للبلديات والرامية إلى طلب التعويض، حيث تضمنت المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية أنه يتم تحديد قائمة المجالس القضائية واختصاصا الإقليمي عن طريق التنظيم [3].

---

[1] - د / شيهوب مسعود، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 170 .

[2]- لحسين بن الشيخ أث ملويا ، المرجع السابق ، ص 65 – 71 .

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 407 / 90 مؤرخ في 22 / 12 / 1990 يتعلق بالاختصاص الاقليمي للمجالس القضائية في المواد الادارية (جريدة رسمية عدد 56 لسنة 1990) .

و " في الدعاوي العقارية أو الأشغال المتعلقة بالعقار ... أمام المحكمة التي يقع العقار في دائرة اختصاصها " .
" وفي الدعاوي المتعلقة بالأشغال العمومية ، أمام الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال "[1]. وفي حالة الضرر الناجم عن الأشغال العمومية يتم تحديد الجهة القضائية المختصة وفقا للمادتين السابقتين .

رأينا الخاص

نرى أن يتدخل المشرع لتعديل قانون البلدية وينص صراحة على مساهمة الدولة في تعويض الأضرار الناجمة عن التجمهر و التجمعات لأنها في أغلب الحالات تعود أساسا إلى تذمر المواطن المحلي من الوضع العام السائد في الدولة، كما هو الحال بالنسبة للأحداث التي وقعت في ولاية ورقلة في بداية شهر مارس سنة 2004 .

المطلب الثاني
مسؤولية الولاية

إن المسؤولية الإدارية تكون فيها الإدارة مسؤولة عن أعمال موظفيها وتسيير مرافقها ، وتهدف تعويض الأضرار الناتجة عن نشاط الإدارة ويعد الخطأ المرفقي أساس قانوني لمسؤولية الدولة والإدارة عن أعملها الضارة وعن أعمال موظفيها الضارة ، وستتم دراسة مسؤولية الولاية على النحو التالي :

الفرع الأول
مسؤولية الولاية عن الأضرار التي تلحق بموظفيها وبأعضاء المجلس

تنص المادة 117 من قانون الولاية على أنه : " يجب على الولاية حماية أعضاء المجلس الشعبي الولائي وموظفيها ضد كل التهديدات أو الإهانة ، أو الافتراءات ، أو التهجمات ، مهما كانت طبيعتها خلال ممارستهم لمهامهم ... ".

[1] - الفقرتين الثانية و العاشرة من المادة 8 من قانون الإجراءات المدنية .

قد يتعرض الموظف أو عضو المجلس أثناء أدائه لمهامه للتهديد أو الإهانة كالسب و الشتم وقد تصل إلى الضرب ، ومن ثم تتحمل الولاية التعويض الناجم عن الأضرار التي تلحق بأعضاء من المجلس الشعبي الولائي أو بموظفيها أثناء ممارستهم لوظائفهم[1] .

الفرع الثاني
مسؤولية الولاية عن أخطاء
أعضاء المجلس الشعبي

يعد الخطأ أساس قانوني للمسؤولية الإدارية ومن ثم تثور مشكلة تحديد الشخص المسؤول ، ففي نطاق المسؤولية الشخصية تنص المادة 124 من القانون المدني على أن : " كل عمل أيا كان ، يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض ".

وبذلك يكون كل شخص مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ، وفي مجال مسؤولية الولاية عن أعمالها الضارة ، نتساءل عن الأساس الذي تسأل بموجبه الولاية عن أعمال موظفيها التي أحدثت أضرار بالغير ؟ وهل الخطأ يعد الأساس الوحيد لمسؤوليتها عن أعمال موظفيها ؟

إن المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ تقوم على ثلاث عناصر وهي: عنصر الخطأ وعنصر الضرر وعنصر علاقة السببية بين الخطأ والضرر.

يعرف الخطأ بأنه : " الإخلال بالتزام سابق مع توافر التمييز والإدراك لدى المخل بهذا الالتزام"[2] من هذا التعريف يتضح أن الخطأ يقوم على عنصرين وهما:

- العنصر الموضوعي

يتمثل العنصر الموضوعي للخطأ في الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية والذي يقوم بدوره على عنصرين وهما التعدي في حالة إذا تعمد الشخص الإضرار بالغير بواسطة الإخلال بالتزاماته ، ويكون التعدي بالإهمال وهو الإخلال بواجب قانوني دون قصد الإضرار بالغير .

إن الإخلال بالواجبات والالتزامات القانونية يعد خطأ ويرتب المسؤولية عن الأضرار التي ألحقت بالغير بسبب بهذا الخطأ .

---

[1] - تكون الولاية مسؤولة عن الأشخاص الذين يؤدون مهامهم وواجباتهم تحت وصاية الوالي وبذلك تتحمل الولاية مسؤولية تعويض ذوي حقوق الضحية والذي هو عضو في مجموعات الدفاع المشروع الذي توفي أثناء أداء مهمته لأن هذه المجموعات تنشأ وتحل بناء على قرار من الوالي ، مجلس الدولة ، الغرفة الثالثة ، ملف رقم 006678 ، بتاريخ 04 / 02 / 03 ، عدد 3 – 2003 ، ص 139 ، 140 .

[2] - د/ عوابدي عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 114 وما بعدها .

- العنصر المعنوي للخطأ

إن القاعدة القانونية تفرض على الأفراد أوامر ونواهي، أي تقرر حقوق لبعض الأشخاص وتفرض وجوب احترام هذه الحقوق ، تفترض توافر التمييز والإدراك فيمن توجه إليهم [1].

وللخطأ عدة أنواع منها الخطأ الإيجابي ، الخطأ السلبي ، الخطأ العمدي ، خطأ الإهمال ، الخطأ الجنائي ، الخطأ المدني، الخطأ الشخصي، الخطأ الجسيم ، الخطأ اليسير ... الخ .

إن الخطأ يؤسس مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية التي يؤديها موظفيها وعمالها في نطاق اختصاصاتهم المحددة ، لقد رفض القضاء تطبيق قواعد المسؤولية المدنية على المسؤولية الإدارية لذا نتساءل ما هو الخطأ الذي يرتب المسؤولية الإدارية ؟

إن المسؤولية في القانون المدني تتمثل في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ولا يؤخذ بها في مجال مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها ، لأن طبيعة المسؤولية الإدارية تختلف عن طبيعة المسؤولية المدنية ، فالخطأ الذي يعقد مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها الضارة هو الخطأ المرفقي .

وتثور مسألة تمييز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي للموظف العام لأنهما يصدران عن جهة واحدة [2]، وللتمييز بين الخطأ المرفقي الذي يرتب مسؤولية الولاية عن أعمال موظفيها ومن ثم تتحمل التعويض الذي حكمت به الجهة القضائية المختصة من الخزينة العامة والخطأ الشخصي الذي يرتب مسؤولية الموظف في ذمته المالية الخاصة ، لذا نتناول الخطأ الشخصي ثم الخطأ المرفقي فيما يلي :

أولا : الخطأ الشخصي

لقد تدخل الفقه والقضاء لوضع مفهوم للخطأ الشخصي ، وقدم الفقه المعايير التالية :

1 - معيار الأستاذ لافربير LAFERRIERE

يقوم على أساس الأهواء الشخصية للموظف المنسوب إليه الخطأ ووجود القصد السيئ لدى الموظف أثناء أداء واجبات وظيفته ويرى :" إذا كان العمل الضار موضوعيا وإذا كشف موظفا وكيلا للدولة معرضا لارتكاب أخطاء وليس إنسان بضعفه وأهوائه وغفلته يبقى العمل إداري ، وبخلاف ذلك إذا انكشفت شخصية

---

[1]– ففي الخطأ الجنائي يجب توافر العنصر المادي والعنصر المعنوي حيث تنص المادة 47 من قانون العقوبات على أن :" لا عقوبة على من كان في حالة جنون وقت ارتكاب الجريمة ... " وتنص المادة 48 على أنه :" لا عقوبة على من اضطرته إلى ارتكاب الجريمة قوة لا قبل له بدفعها " ، وتنص المادة 49 على أن :" لا توقع على القاصر الذي لم يكتمل الثالثة عشرة إلا تدابير الحماية أو التربية ... " .

[2] - أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 214 .

الموظف في أخطاء القانون العادي أو اعتداء مادي أو غفلة فينسب الخطأ للموظف وليس للوظيفة " .

" Si l'acte dommageable est impersonnel , s'il révèle un administrateur mandataire de l'état plus ou moins sujet à erreur et non l'homme avec ses faiblesses , ses passions et ses imprudences , l'acte reste administratif , si au contraire la personnalité de l'agent se révèle par des fautes de droit commun , par une voie de fait , une imprudence , la faute est imputable au fonctionnaire et non à la fonction " .

2 - معيار الأستاذ هوريو HAURIOU

يرى بأن الخطأ يعد شخصيا إذا أمكن فصله عن الوظيفة وحاول التفرقة بين حالتين :

- حالة الخطأ المنفصل ماديا عن واجبات الوظيفة
- حالة الخطأ المنفصل معنويا عن واجبات الوظيفة

انتقد هذا المعيار لأنه واسع إذ يجعل كل خطأ شخصيا لمجرد كونه منفصلا عن واجبات الوظيفة ، وكذا لا يشمل الأخطاء المتصلة بواجبات الوظيفة إذا كانت على درجة كبيرة من الجسامة .

3 - معيار الأستاذ دوجي Duguit

أساس هذا المعيار الغاية من التصرف الإداري الخاطئ ، فإذا تصرف الموظف ليحقق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها والتي تدخل ضمن الوظيفة الإدارية يعتبر الخطأ مرفقي ، لكن إذا تصرف بقصد تحقيق أغراض لا علاقة لها بالوظيفة أي يحقق أهداف خاصة يعد الخطأ شخصيا .

4 - معيار جسامة الخطأ

نادى به الفقيه جيز Jez يعتبر الموظف مرتكبا لخطأ شخصي كلما كان الخطأ جسيما .

معيار الأستاذ فالين يستند على العلاقة بين الخطأ والمرفق ، يكون الخطأ منفصلا عن الوظيفة إذا أرتكب من قبل موظف خارج الوظيفة .

ويقول الأستاذ شابي أنه لا يوجد مفهوما للخطأ الشخصي وهناك عدة أخطاء شخصية وتتمثل في ثلاثة أصناف[1] :

- يتكون الصنف الأول من الخطأ الشخصي المرتكب إثر ممارسة الوظيفة
- يتكون الصنف الثاني من الخطأ الشخصي المرتكب خارج الوظيفة وله علاقة بها .
- يتكون الصنف الثالث من الخطأ الشخصي المحض الذي ليس له علاقة بالوظيفة .

[1] – R . Chapus , droit administratif général , tom 1 , 5 eme édition , 1990 , p 936 et s .

إن البحث عن معيار يحدد الخطأ الشخصي له أهمية لأنه على القاضي أن يكشف نية وتصرف الموظف أثناء ارتكاب الخطأ الذي ترتب عنه الضرر لأجل تحديد طبيعة الخطأ .

نساند الاتجاه الذي يري بأن المعايير السابقة متقاربة في مضمونها لكن لا تشكل معيارا قاطعا وهي بمثابة توجيهات وأن القضاء لا يتقيد بمعيار معين بينما يفحص كل حالة على حدى[1] .

ثانيا : الخطأ المرفقي

الخطأ المرفقي هو ذلك الخطأ الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير إلى المرفق ولو أداه ماديا أحد الموظفين[2] ، إن الخطأ المرفقي الذي يرتكبه موظف معروف لا يطرح أي مشكل بالنسبة لمسألة تحديد الإدارة التي ينتمي إليها ومن ثم تتحمل المسؤولية ، أو يكون الخطأ منسوب إلى المرفق دون معرفة مصدر الفعل الضار الذي أدى إلى مسؤولية الإدارة .

تكون الخطأ المرفقي الأفعال التي يتجسد فيها الخطأ وتلحق أضرار بالأفراد في حالة التنظيم السيئ للمرفق أو حالة سوء تسيير المرفق العام أو عدم سير المرفق العام . لذا نتساءل كيف يتم تقرير الخطأ المرفقي ؟

إن مجلس الدولة الفرنسي لا يكتفي بأن ينطوي تصرف الإدارة على خطأ ما ليحكم بمسئوليتها لكن يشترط أن يكون الخطأ على درجة ملموسة من الجسامة ، ومن ثم يعمل على فحص كل حالة على حدى ليقرر ما إذا كان الخطأ المدعي بقيامه يبرر مسؤولية الإدارة أم لا[3] ، ويختلف الخطأ بإختلاف العمل المنسوب للإدارة هل هو قرارا إداريا أو عملا ماديا .

1 – الخطأ في حالة القرارات الإدارية

في حالة ما إذا كان سبب الضرر يعود إلى قرار أصدرته جهة الإدارة كقرار فصل موظف ، أو رفض التصريح لأحد الأفراد للقيام بعمل أو نشاط معين ، إغلاق محل عام ... الخ ، ويتخذ الخطأ صورة عدم المشروعية ويكون محلا للإلغاء والتعويض وتتحمل المسؤولية جهة الإدارة مصدرة القرار .

---

[1] - د/ سليمان محمد الطماوي ، دروس في القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، سنة 1976 ، ص 300.

[2] - مصدر الخطأ المرفقي القضاء الإداري بعد قضية بلا نكو

[3] - د/ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 309 .

2- الخطأ في حالة الأعمال المادية

يكون في حالة عدم قيام المرفق العام بعمل مادي ويتخذ عدة صور كالإهمال ، التأخير ، الغفلة ... الخ ويقدر الخطأ وفقا لكل حالة [1].

وتكون الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي وهنا يثور التساؤل هل الولاية تكون مسؤولة مدنيا عن الخطأ المرفقي أم الخطأ الشخصي الذي يرتكبه عضو المجلس ؟

يتبين أن المشرع في قانون الولاية لم يفرق بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي الذي يرتكبه العضو . فإذا ارتكب خطأ من قبل أعضاء المجلس الشعبي الولائي وألحق أضرار بالغير تتحمل الولاية المسؤولية المدنية أي مسؤولية التعويض ولكن في حالة ما إذا تبين أن الخطأ الذي ارتكبه الأعضاء خطأ شخصي لها أن ترفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة ضد مرتكبي الأخطاء .

ثالثا: - دعوى الرجوع

ترفع الولاية دعوى الرجوع على الغير الذي تسبب في الضرر أو ضد الموظف أو عضو المجلس الشعبي الولائي.

1 - دعوى الرجوع المرفوعة من الولاية على الغير

لما تدفع الولاية التعويضات لموظفيها أو لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الذين وقع عليهم الضرر بسبب الغير ، تتدخل الولاية وتحل محل الطرف المضرور لاسترداد المبالغ من الغير الذي يكون مسؤولا[2] ، أي يكون للولاية حق رفع دعوى الرجوع ضد محدثي هذه الأضرار[3] .

2 - دعوى الرجوع المرفوعة من الولاية على الموظف

تكون الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس ، ويمكنها الطعن لدى الجهة القضائية المختصة ضد مرتكبي هذه الأخطاء .

ترفع دعوى الرجوع من قبل الولاية على الموظف لأنه في أغلب الحالات الضحايا يفضلون رفع دعوى التعويض ضد الإدارة، ومن ثم يحق لها في حالة ارتكاب خطأ شخصي أن تطلب تسديد المبلغ المالي الذي دفعته .

---

[1] - د/ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 310 - 314.

[2] - أحمد محيو، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 261

[3] - الفقرة الثانية من المادة 116 من قانون الولاية

- الفقرة الثانية من المادة 117 من قانون الولاية.

الفصل الثاني
الرقابة على المجالس الشعبية المحلية

تعد الرقابة على الهيئات المحلية ركنا من أركان الإدارة المحلية لا يمكن أن يعترف المشرع لها بالشخصية المعنوية وما يترتب عنها من قيام أشخاص إدارية عامة مستقلة تشارك الدولة في امتيازات السلطة العامة دون أن يخولها السلطة في الرقابة على تلك الأشخاص[1] ، يجب أن تباشر الرقابة وفقا للقانون لأنها استثناء من الأصل العام وهو استقلال الهيئات المحلية .

تتمتع الهيئات المحلية بحقوق وامتيازات لأجل أداء مهامها وإدارة المرافق العامة وتنفيذ القوانين والمحافظة على الأمن والنظام ، لها أن تصدر اللوائح والقرارات الإدارية الفردية تقيد بها حقوق و حريات الأفراد ، و لها حق نزع الملكية للمنفعة العامة ، و الاستيلاء على عقارات الأفراد ، و التنفيذ المباشر.

إن الهيئات المحلية دائمة الاتصال بالأفراد وقد ترتكب أخطاء تلحق أضـــرار بالأفراد في أشخاصهم أو في أموالهم ، ويكفل حماية حقوق وحريات الأفراد مـــن اعتداء الإدارة خضوع تصرفاتها وأعمالها للقانون [2].

نتفق مع الاتجاه الذي يرى أن الرقابة لا تعتبر قيدا على حرية الهيئات المحلية أو معوقا لأعمالها مادامت تمارس في حدود القانون وكان أسلوب ممارستها يقوم على المساندة والمشاركة [3].

إن استقلال الهيئات المحلية استقلال أصيل مصدره المشرع لكنه غير مطلق بل تمارسه تحت إشراف السلطة المركزية ، وأن الرقابة على تصرفات وأعمال الإدارة تعتبر أهم وسيلة للحفاظ على مبدأ المشروعية الذي يضمن حقوق الأفراد والاستقرار الإداري ، لذا ستتم معالجة ودراسة مضمون هذا الفصل من خلال المباحث التالية :

المبحث الأول : أهداف الرقابة

المبحث الثاني : أنواع الرقابة

---

[1]- د/ عادل حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية ، المرجع السابق ، ص 124

[2] - د/ نجيب بكير ، المرجع السابق ، ص 143

– يقصد بتصرفات الإدارة كافة الأعمال سواء كانت أعمال قانونية أو أعمال مادية ، وأن التزام الإدارة بالقانون لا يعني أن تحترم الإدارة القواعد القانونية في تصرفاتها الإيجابية فقط ، بل عليها القيام بالأعمال الواجبة وتنفيذها ، لأن سكوت الإدارة عن القيام بعمل معين يعد تصرفا سلبيا وهذا غير مشروع .

[3] - د / خالد سمارة الزغبي ، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية ، المرجع السابق ، ص 197.

المبحث الأول
أهداف الرقـــــــــابة

إن اللامركزية الإدارية تستوجب وجود هيئات مستقلة لكن هذا الاستقلال ليس مطلقا، لأن الاستقلال المطلق يهدد وحدة الدولة لذا تخضع للرقابة . وتعد الرقابة وسيلة لتحقيق أهداف معينة والسؤال الذي يطرح ما هي أهداف الرقابة ؟ وللإجابة على هذا التساؤل نستطيع القول أنها تهدف إلى تحقيق الأهداف الثلاثة التالية :

المطلب الأول
الأهداف السياسية للرقابة

تهدف الرقابة على المجالس الشعبية المحلية إلى تحقيق التنسيق بينها بما يحقق أهداف السياسة العامة في الدولة وتقديم المشورة والمساعدة المالية للمجالس المحلية[1] وتتمثل الأهداف السياسية فيما يلي :

الفرع الأول
الحفاظ على الوحدة السياسية للدولة

في نظام الإدارة المحلية توزع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات إقليمية مستقلة ، هذا يؤدي إلى تعدد الهيئات الإدارية المستقلة داخل الدولة قد يترتب عنه إنفصالها عن السلطة المركزية ومن ثم تكون للرقابة التي تباشرها السلطة المركزية أهمية بالغة لتبقى الهيئات المحلية مرتبطة بكيان الدولة و تخضع في مباشرة صلاحياتها للسياسة العامة في الدولة، فالرقابة سلاح في يد السلطة المركزية لمنع اعتداء الهيئات المحلية على وحدة الدولة[1]، وتؤدي إلى المحافظة على الوحدة السياسية للدولة[2].

---

[1] – La tutelle administrative est une arme donnée au pouvoir central a l'encontre des autorités décentralisés dans de l'unité de l'état .

- Maspetiol et Laroque , op. cit , p 377

[2] - محمد أنس قاسم جعفر ، التنظيم المحلي والديمقراطية ، المرجع السابق ، ص 29 ، 30 .

الفرع الثاني
تغليب المصالح الوطنية على المصالح المحلية

وجدت الهيئات المحلية لإشباع الحاجات المحلية لسكان الإقليم وهناك حاجات وطنية تهم سكان الدولة ككل ، وبإسناد مباشرة العديد من المرافق الوطنية للوحدات المحلية وعند حدوث تعارض بين المصالح المحلية و المصلحة الوطنية فإنها تعطي أهمية خاصة للمصالح المحلية وبذلك تعمل على تغليب المصالح المحلية قد لا تكون ذات أهمية على المصالح الوطنية ذات الأهمية الحيوية على مستوى الوطن ككل، وتتبين أهمية الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية لإرغام الهيئات المحلية على تفضيل المصالح الوطنية على المصالح المحلية في حالة وجود تعارض بينهما [1].

الفرع الثالث
حماية حقوق وحريات الأفراد

إن تقريرالحقوق والحريات العامة للأفراد يكون دون جدوى إذا لم توفر لها الضمانات التي تصونها من الاعتداء عليها [2].

تعمل الهيئات المحلية على تقديم الخدمات للمواطنين وقد تعتدي على الحقوق و الحريات بإصدار لوائح ضبط إداري تحد من الحريات أو الحقوق[3] ، تعتبر لوائح الضبط أخطر أنواع اللوائح لأنها تقيد الحريات العامة وتتضمن عقوبات لمن يخالف أحكامها مثال لوائح تنظيم المرور ولوائح تنظيم نشاط المحال العمومية ومراقبة الأغذية ، ويشترط في لوائح الضبط عدم مخالفتها للقواعد القانونية من الناحية الشكلية والموضوعية و أن تتضمن قواعد عامة ومجردة والعمل على تحقيق المساواة بين الأفراد عند تطبيق أحكام اللائحة لأنها تمس الحريات العامة ،

---

[1] - محمد أنس قاسم جعفر ، المرجع السابق ، ص 29 ، 30 .

[2] - المادة الثانية من الاعلان العالمي لحقوق الانسان .

- المواد 32 ، 34 – 38 ، 41 –44 ، 50 – 56 من دستور سنة 1996 .

[3]– تعد لوائح الضبط الإداري أبرز مظهر لممارسة الضبط بواسطتها تضع هيئة الضبط قواعد عامة تقيد بها بعض أوجه النشاط الفردي لأجل حفظ النظام العام .

- د/ نجيب محمد بكير، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 162 ، 163 .

- د/ محمد شريف إسماعيل عبد المجيد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائيـــة ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، كلية الحقوق ، القاهرة ، سنة 1979 ، ص 78 – 82 .

فتتدخل السلطة المركزية بواسطة الرقابة للتأكد من مدى مشروعية هذه الأعمال وعدم مساسها بحقوق وحريات المواطنين، ومن ثم تعمل على حمايةالمواطنين من تعسف السلطات الادارية على المستوى المحلي لذا تعد الرقابة من الضمانات الهامة التي تكفل للأفراد احترام حقوقهم والدفاع عن حرياتهم .

المطلب الثاني
الأهداف الإدارية للرقابة

تهدف الرقابة الإدارية إلى تحقيق وحدة الدولة السياسية والعمل على التوفيق والتنسيق بين عمل السلطة المركزية والهيئات المحلية لتحقيق الانسجام بين الأعمال الادارية في الدولة و ضمان احترام مبدأ المشروعية و سيادة القانون و حماية المصلحة العامة و منع وقوع التجاوزات من قبل الهيئات المحلية، و بالرقابة الإدارية أجبرت الهيئات المحلية على احترام مبدأ المشروعية و تقيدت بأحكامه و بذلك تحقق احترام مبدأ المشروعية[1] ، تتمثل الأهداف الإدارية للرقابة على الهيئات المحلية في ما يلي:

الفرع الأول
تأكيد وحدة السياسة الإدارية في الدولة

إن الهيئات المحلية تتمتع بالاستقلال في مباشرة الوظائف الإدارية لذا تكون مرتبطة بالسياسة الإدارية العامة في الدولة ، وأن السلطة المركزية تتولى رسم السياسة الإدارية العامة ، ويتعين على جميع السلطات اللامركزية أن تكون كل أعمالها وتصرفاتها في حدود هذه السياسة ، أي لا يجوز لها مخالفتها والخروج عنها.

وتباشر عليها الرقابة للمحافظة على وحدة السياسة الإدارية ويؤكد الدكتور فؤاد مهنا " أن اللامركزية الإدارية لا يجوز أن تمس وحدة الدولة السياسية كما لا يجوز أن تؤثر على وحدة السياسة الإدارية العامة ، أو وحدة الاتجاه الإداري العام"[2].

تهدف الرقابة إلى تحقيق وحدة الدولة خوفا من أن يؤدي الاستقلال المطلق إلى تفتيت وحدة الدولة وضمان احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون وحماية المصلحة العامة ومنع وقوع التجاوزات من قبل الهيئات المحلية ، وبالرقابة أجبرت الهيئات المحلية على احترام مبدأ المشروعية وتقيدت بأحكامه .

---

[1] - G. vedel et p.delvolve , op . cit , p 855 .

[2]- د/ فؤاد مهنا ، القانون الإداري العربي ، المرجع السابق ، ص 503 ، 504.

تعمل الرقابة التي تباشر على الهيئات المحلية على توفير التنسيق بين السياسات المحلية فيما بينها وبينها وبين السياسة العامة للدولة وهذا يؤدي إلى ارتفاع مستوى أداء الخدمات في كافة المجالات منها مجال خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية التي تضعها الهيئات المحلية .

الفرع الثاني
التأكد من حسن إدارة المرافق المحلية

إن خضوع الهيئات المحلية للرقابة يكمن في التأكد من حسن إدارة وتسيير المرافق المحلية وبذلك تتحقق حماية المصالح المحلية في حالة عدم قيام الهيئات المحلية لصلاحياتها أو حالة إساءة استعمال السلطة وإذا كانت قراراتها غير نزيهة.

يؤكد الأستاذان ماسبتيول ولاروك MASPETIOL et LAROQUE أن على الدولة أن تتحقق من حصول الأفراد على أفضل خدمات المرافق المحلية [1].

تبرر المصالح المحلية خضوع أعضاء و أعمال الهيئات اللامركزية للرقابة لمنع الإهمال والتقصير وعدم الحيدة والإسراف في الإنفاق المحلي بما لا يخدم السكان المحليين.

الفرع الثالث
حماية المصلحة المحلية

إن خضوع الهيئات المحلية للرقابة الإدارية يكمن في التأكد من حسن سير وإدارة المرافق المحلية بتأمين حد أدنى من الخدمات التي تؤديها المجالس الشعبية المحلية ، و يحقق حماية المصالح المحلية في حالة عدم قيام الهيئات المحلية بصلاحياتها أو في حالة إساءة استعمال السلطة إذا كانت قراراتها غير نزيهة[2] .

إن المصالح المحلية تبرر خضوع أعضاء و أعمال الهيئات اللامركزية للرقابة لمنع الإهمال و التقصير و عدم الحيدة و الإسراف في الإنفاق المحلي بما لا يخدم السكان المحليين ، لذا تعد الرقابة الإدارية وسيلة قانونية مهمة وضرورية لالزام الهيئات المحلية على احترام القانون والتقيد بأحكامه .

---

[1] – MASPETIOL et LAROQUE , op . cit , p 15.

[2] – F. Benoit, op . cit , p 211 .

المطلب الثالث
الأهداف المالية

تتمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية وما يترتب عنها من نتائج منها الذمة المالية المستقلة ، و يجب أن يتم الإنفاق بما يحقق المصلحة العامة المحلية لكن الاستقلال المالي المحلي غير مطلق لأنها تخضع للرقابة ، وعليه فإن الأهداف المالية للرقابة على الهيئات المحلية تتمثل في ما يلي:

الفرع الأول
مراجعة الأعمال المالية للوحدات المحلية

للهيئات المحلية ذمة مالية مستقلة و تكون لها حرية تحصيل الضرائب وغيرها من الموارد المحلية ومن ثم يتحقق لها الاستقلال الفعلي وتخضع في هذا الجانب للرقابة ومن جانب إنفاق الموارد المالية ، يجب أن يتم إنفاق الموارد على المشاريع التي تعود على السكان المحليين بالنفع ، و بذلك تكون للرقابة أهمية كبيرة للحد من تبذير الهيئات المحلية في إنفاق الأموال أو في تحصيلها بهدف المحافظة على أموالها منعا للانحراف أو التجاوزفي المسائل المالية .

الفرع الثاني
تنفيذ خطط التنمية

توضع خطة عامة للتنمية الاقتصادية على المستوى الوطني تبين دور السلطة المركزية والهيئات المحلية في كيفية تنفيذها ، وتوجد بجانبها خطة لكل هيئة محلية لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية في نطاق الإقليم ، ويتبين أهمية دور الرقابة التي تباشرها السلطة المركزية في كونها تساعد الهيئات المحلية في كيفية إعداد خطط التنمية والتأكد من عدم تعارضها مع الخطة الوطنية ، والعمل على تنفيذ الخطط الوطنية بتسخير موارد الهيئات المحلية [1] .

[1] - د/ رمضان محمد بطيخ ، الإدارة المحلية في النظم الفدرالية ، دراسة تحليلية ، طبعة أولى ، مؤسسة العين للإعلان والنشر والتوزيع ، أبو ضبي ، سنة 1988 ، ص 96.

الفرع الثالث
تقديم الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها

لكل وحدة محلية مواردها المالية لذا تتفاوت الهيئات المحلية في المركز المالي منها من تتوافر لديها موارد مالية ومنها من تتوافر على موارد محدودة ، هذا ينعكس على الخدمات التي تؤديها ، فتتدخل السلطة المركزية لتحقيق المساواة بين مواطني الهيئات المحلية بمساعدة الهيئات الفقيرة أو التي مواردها محدودة بتقديم النصح و الإرشادات أو تقديم المساعدات المالية لسد العجز في الميزانية وفي الموارد المحلية.

تعتمد الهيئات المحلية في الكثير من الحالات على الاعانات التي تقدمها لها الدولة للقيام بمشاريع معينة أو لسد النقص في مواردها المحلية ، تلجأ إلى الاعانات لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار لتحقيق التنمية المحلية.

وتتدخل السلطة المركزية لرقابة كيفية إنفاق هذه الأموال، حيث تملك الإمكانيات العملية و القانونية التي تمكنها من توجيه السلطات المحلية والتأثير فيها و ضبط التجاوزات .

المبحـــــث الثانـي
أنواع الرقـــــــابة

لا تتمتع الهيئات المحلية باستقلال مطلق في ممارسة صلاحياتها بل هي مقيدة بالإطار الإقليمي الذي تباشر فيه صلاحياتها و كذا تدير شؤونها المحلية في نطاق الصلاحيات المحددة قانونا .

لذا تخضع الهيئات المحلية لأنواع مختلفة من الرقابة تتمثـــل فـــي الرقابـــة السياسية و الرقابة الإدارية و الرقابة القضائية للحفاظ على و حدة و كيان الدولـــة القانوني و السياسي ، سوف نعالج هذه الأنواع في المطالب التالية :

المطلب الأول : الرقابة السياسية
المطلب الثاني : الرقابة الإدارية
المطلب الثالث : الرقابة القضائية

المطلب الأول
الرقابة السيـــاسية

تعد الرقابة السياسية الأسلوب الأكثر ديمقراطية لتأمين رقابة حقيقية وفعالة على الهيئات المحلية [1] ، لا تقوم إلا في ظل نظام ديمقراطي تكفل فيه الحريات أهمها حرية تكوين جمعيات وحرية الرأي والاجتماع وحرية الصحافة والنقد[2].

تتمثل في الرقابة التي يباشرها الأفراد على الولاية و البلدية للتأكد من سير المرافق العامة بانتظام واطراد ويكشف الأخطاء التي تقع على مستواها والعمل على تصحيحها ، تباشر الرقابة المجالس المنتخبة ، الأحزاب السياسية ، ورقابة الرأي العام . نتناول الرقابة التشريعية في الفرع الأول ورقابة الأحزاب السياسية في الفرع الثاني ورقابة الرأي العام في الفرع الثالث .

[1]– د/ محمد وليد العبادي ، الإدارة المحلية وعلاقاتها بالسلطة المركزية ، المرجع السابق ، ص 136 .
[2] - المادتان 19 ، 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان .

الفرع الأول
الرقابة التشريعية

تسمى أحيانا بالرقابة السياسية لأنها تمارس من قبل أعلى سلطة سياسية في الدولة، تختص السلطة التشريعية بوضع القوانين وتوافق على إنشاء الهيئات المحلية أو إلغائها أو تحديد عددها و تحدد اختصاصات المجالس المحلية وتحدد مواردها المالية ، حيث تنشأ البلديات والولايات بقانون[1].

إن المجالس المحلية تتدخل في حياة الأفراد وفي حقوقهم وحرياتهم تختص السلطة التشريعية بممارسة الرقابة على الهيئات المحلية للتأكد من أنها تمارس اختصاصاتها وفقا للقانون [2].

تتبين الرقابة أثناء مناقشة السلطة التشريعية للميزانية العامة للدولة منها ميزانية الهيئات المحلية ، وتظهر هذه الرقابة لما تقدم الحكومة بيانا سنويا عن السياسة إلى المجلس الشعبي الوطني وتعقبه مناقشة عمل الحكومة ، فيتم توجيه الأسئلة والاستجوابات لوزير الداخلية والجماعات المحلية فيما يتعلق بمشاكل النظام المحلى والقصور في الخدمات التي تقدم للمواطنين المحليين ومدى كفايتها ، و يمكن أن تشكل السلطة التشريعية لجان تحقيق لبحث وتقصي الحقائق حول موضوع من المواضيع ذات المصلحة العامة [3]، ولها أن تستدعى أعضاء الهيئات المحلية لاستجوابهم وسماع رأيهم في الموضوع.

---

[1] - المادة الأولى من قانون البلدية ، المادة الأولى من قانون الولاية.

[2] - المادة 159 من دستور سنة 1996 .

وفي مصر بمقتضى المادة 24 من القانون رقم 43 لسنة 1979 خول أعضاء مجلس الشعب حق حضور جلسات المجالس الشعبية للمحافظات التي تقع في نطاق دوائرهم الانتخابية ، والمشاركة في مناقشتها وحق تقديم الاقتراحات والأسئلة دون أن يكون له صوت معدود في إتخاذ القرارات .

وتضمنت المادة 102 من القانون رقم 145 لسنة 1988 أنه يخول أعضاء مجلس الشعب حق الحضور في جميع المجالس الشعبية المحلية التي تقع في نطاق دوائرهم الانتخابية أو المشاركة في مناقشتها ولهم حق تقديم الاقتراحات والأسئلة .

وردت في المادة 129 من القانون رقم 43 لسنة 1979 اشتراط موافقة مجلس الشعب على القروض أو الارتباط بأي مشروع غير وارد في موازنة أو خطة المجالس المحلية إذا كان يترتب عليه إنفاق مبالغ في فترة مقبلة .

[3]- المادةان 84 ، 161 من دستور سنة 1996.

الفرع الثاني
رقابة الأحزاب السياسية

إن اختصاصات المجالس الشعبية المحلية تتناول كافة المجـــالات التـــي تهـــم السكان المحليين في إطار السياسة العامة للدولة و الأحزاب السياسية هي عبارة عن تنظيمات سياسية تضم مجموعة من الأشخاص لها إيديولوجية معينة بهـــدف الوصول إلى السلطة من أجل تنفيذ مشروعها السياسي[1] .

يمثل الحزب الجهاز السياسي في الدولة و في ظل التعددية السياسية فإن مهمة الأحزاب السياسية تتمثل في التأكد من توافق نشاط المجالس الشـــعبية المحليـــة و السياسية العامة للدولة .

فلا يجوز للأحزاب السياسية أن تحل محل المجالس الشعبية المحلية في مباشرة اختصاصاتها هذا تأكيدا لمبدأ الفصل بين السياسية و الإدارة لأن مهمة المجـــالس الشعبية مهمة إدارية بحتة بينما مهمة الأحزاب سياسية و في حالة عدم الاتفاق بين الحزب و المجلس الشعبي يرفع الأمر إلى الجهات العليا .

فالأحزاب السياسية في الجزائر تفتقر لعنصر تمثيل المصلحة العامة لأن الأنظمة التي تأخذ بنظام تعدد الأحزاب لها مشاكل سياسية و اقتصادية وأن التعددية لا تتماشى مع دول متخلفة اقتصاديا لكون التعددية الحزبية تساهم في توسيع الخلافات و هذا على حساب الوحدة الوطنية .

الفرع الثالث
رقابة الرأي العام

وجدت الإدارة المحلية لأجل تأمين أفضل الخدمات للأفراد لذا يحق للمواطنين المحليين أن يراقبوا المجالس المحلية لأنها أنشئت من أجل خدمتهم وأن الأعضاء المنتخبين يمثلونهم ويعملون على معالجة المشاكل والحاجات المحلية وإيجاد الحلول اللازمة .

يعرف الدكتور أحمد بدر الرأي العام بأنه :" التعبير عن آراء الناخبين – أو من في حكمهم – بالنسبة للمسائل العامة المختلف عليها ، على أن تكون درجة اقتناع الناخبين بهذه الآراء و ثباتهم عليها كافية للتأثير على السياسة العامة و الأمور ذات الصالح العام ، و بحيث يكون هذا التعبير ممثلا لرأي الأغلبية و لرضى الأقلية "[2].

ينتج الرأي العام عن تفاعل أفكار الجماعة بالنسبة لوضع معين ، يمثل مجموع الآراء التي يعتنقها الناس بشأن المسائل التي تؤثر في مصالحهم العامة والخاصة .

---

[1] - د/ سعيد بو الشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، المرجع السابق ، ص 151 – 154

[2] - د/ أحمد بدر، الرأي العام ، طبيعته و تكوينه و قياسه و دوره في السياسة العامة ، القاهرة سنة 1977 ، ص 52 .

فالرأي العام هو المنبع الذي تصدر منه أحكام الجماهير ، وهو تعبير عن اتجاهات الجمهور بعد المناقشة والجدل بين الأفراد ، إن الرأي العام المقبول هو الرأي العام الموضوعي، لأن الموضوعية تقتضي بأن تقبل الأقلية برأي الأغلبية فشؤون الحياة العامة أساسها الشورى بين الناس لقوله تعالى : " وأمرهم شورى بينهم "[1] وقال تعالى :" وشاورهم في الأمر"[2] وقال صلى الله عليه وسلم :" استعينوا على أموركم بالمشاورة "وقال صلى الله عليه وسلم :" ما استغنى مستبد برأيه ، وما هلك أحد عن مشورة " ، كان عمر رضي الله عنه يشجع الناس على أن ينتقدوه وكان يرى أن النقد واجب عليهم لأن عمر بشر ، وكل بشر يرد عليه الخطأ وقد يقع فيه لحسن النية أو نتيجة لنقص في المعلومات [3].

إن رقابة الرأي العام تكفل لنظام الحكم توازنه و اعتداله ، فضمانة الرأي العام تتوافر في الدول التي حظي شعبها برقي اقتصادي و ثقافي و اجتماعي ، ولا يمكن أن تتكون في دولة يعاني شعبها الفقر و الجهل .

للرأي العام أهمية في المجتمع الديمقراطي و سعيه الدائم لأن يصبح للرأي العام الكلمة العليا التي يحترمها الجميع ، وله أهمية كبرى بالنسبة للجماهير حتى تستطيع أن توقف النخبة الجامحة عند حدها، وأن تحافظ على التماسك الاجتماعي ليكون هناك حد أدنى من الوعي في مواجهة الحرب النفسية التي يواجهها المجتمع من داخله أو من خارجه [4].

إن قوة الرأي العام لا يمكن تجاهلها في أي مجتمع لأنه يحتل مكانة هامة في كافة دول العالم ، ففي العالم الإسلامي كان للرأي العـــام أهميته فبعد وفاة الرسول (ص) كانت مناقشة الشؤون العامة و اتخاذ القرارات تتم بصورة حرة و علانية و من ثم كانت الشورى من المبادئ الجوهرية التي يرتكز عليها النظام في الإسلام .

إن دور الرأي العام ووظيفته في أي نظام سياسي يعتمـــد علـــى الاتجاهـــات السياسية السائدة فيه ووجهات نظر الشعب و رأيه في قرارات الســـلطات العامـــة بشأن السياسية العامة .

لذا يثور التساؤل هل يعتبر الرأي العام وسيلة حاسمة لحماية حقوق و حريـــات الأفراد ضد اعتداءات جهة الإدارة ؟

---

[1]– سورة الشورى - آية 38.

[2]– سورة آل عمران - آية 159.

[3]– قال حذيفة :" دخلت على أمير المؤمنين (عمر) فرأيته مهموما حزينا فقلت له : ما يهمك يا أمير المؤمنين ؟ فقال : إني أخاف أن أقع في منكر ، فلا ينهاني أحد منكم ، تعظيما لي ، فقال حذيفة : والله لو رأيناك خرجت عن الحق لنهيناك. ففرح (عمر) وقال:الحمد لله ،الذي جعل لي أصحـــابا يقومونني إذا اعوججت ".

- عمر محمد مرشد الشوبكي ، مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن ،المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، عمان الأردن ، سنة 1981 ، ص 61 ،62 ، 67 .

[4] – د/ عبد الغفار رشاد ، الرأي العام ، دراسة في النتائج السياسية ، مكتبة نهضة الشرق ، القاهرة ، سنة 1984 ص 6 ، 7 .

للإجابة على التساؤل نتطرق لعلاقة المجلس الشعبي بالرأي المحلي ، ولـــدور تقنيات الاتصال بالجماهير ثم تبيان كيفية تجسيد الحق في الإعلام علـــى مســـتوى المجالس البلدية و الولائية .

أولا : علاقة المجلس الشعبي بالرأي المحلي

إن المجالس الشعبية المحلية ملزمة بمخاطبة كل الفئات الاجتماعية في الاقلـــيم التي يمكن أن تؤثر في في سير عمله والمتأثرة ببرامجه وقراراته ، ففـــي هـــذه الحالة يعتز المواطن بمشاركته في إتخاذ القرارات المحلية، و يجب أن تعمل على التوفيق بين مصالح محلية غير متجانسة وتعمل على حماية المصلحة العامـــة لأن أي إخلال بها يعرض قرارات المجالس الشعبية المحلية للبطلان[1] .

يتجلى دور المجلس في تشكيل الرأي العام المحلي إذ يتشبث المـــواطن بإبـــداء رأيه في الأمور التي تتعلق بالهيئة المحلية التي ينتمي إليها ويعتز بمشاركته فـــي اتخاذ القرارات المحلية ، لذا يجب تمتين العلاقة بين الطـــرفين باتبـــاع أســـلوب التشاور والتفاهم.

إن دور المجلس الشـــعبي المحلـــي يشـــمل الميـــادين الاجتماعيـــة والثقافيـــة والاقتصادية، تتخذ القرارات اللازمة التي تضمن للمـــواطنين للمحليـــين تحســـين وجودة الخدمات المقدمة مثل مرفق الكهرباء و الغاز ، الميـــاه ، مرفـــق النقـــل العمومي ، النظافة ... الخ.

ففي ميدان النظافة فإن كل تجمع سكاني تنتج عنه نفايات تكون مصدر انتشـــار الأمراض في حالة عدم نقلها إلى أماكن بعيدة عن التجمعات الســـكانية ولاتخـــاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لدرء هذا الخطر يجب أن يكون هناك تواصـــل بـــين السكان والمعنيين هذا من أجل توعيتهم وتبيان أخطار التلوث على صحة المواطن وعلى البيئة وتحثهم على تنظيم حياتهم اليومية في هذا الميدان وبتعاون السكان مع استعمال الوسائل المتاحة يتم التغلب على النفايات ونتحصل على مدينة نظيفة .

الهدف من ربط العلاقة بين الطرفين تحقيق الاتصال بينهما لأن المجلس قد يكون منغلقا عما يحدث في الإقليم ، ولا يمكن للرأي العام أن يشارك في التنمية المحلية إذا كان يجهل السياسة المتبعة والقرارات محل التنفيذ .

لذا يجب أن توضع قنوات للاتصال وتبادل المعلومات بين المجلـــس ومحيطـــه تمكن المجلس من استيعاب المعلومات الواردة إليه وتحويل بعضها إلى مشـــاريع لتتخذ بشأنها القرارات على مستوى المجلس وأيضا يتمكن من تدارك الأخطاء و الحيلولة دون وقوعها .

---

[1] - المادة 45 من قانون البلدية .

ثانيا : دور تقنيات الاتصال بالجماهير

إن الديمقراطية المحلية تستلزم فتح المناقشة لسكان الهيئة المحلية مهما كانت انتماءاتهم السياسية وتوجهاتهم الفكرية لأجل اتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق التنمية المحلية ولخدمة مصالح السكان ، وبذلك يقرب المجلس من الرأي العام المحلي ، يؤثر المجلس بقراراته في الرأي العام المحلي ، ويتأثر بتيار الرأي العام المحلي وبطلباته .

إن تقنيات الاتصال مكنت سكان الهيئات المحلية من التعرف والاطلاع على كيفية التسيير ونطاق اختصاصاتها والهدف من الدورات ، ومن وسائل الاتصال التي تساهم في تشكيل رأي عام محلي ما يلي :

1 – الصحافة

حرية الصحافة من الحريات التي كفلتها معظم الدساتير[1] وتعرف بأنها حق الفرد في التعبير عن آرائه بواسطة كتاب أو مجلة أو جريدة أو إعلان بهدف اطلاع الرأي العام على ما يحدث [2].

إن الصحافة من أهم وسائل الإعلام في الإفصاح عن الرأي ، فلا تقتصر أهمية الصحافة على تمكين الناخبين من اختيار ممثليهم بحرية، لكن لها دور هام في تكوين الرأي العام ورفع مستواه السياسي والمعنوي .

تتكون الصحافة من المجلات والجرائد والصحف المختلفة التي تتناول أخبار الهيئات المحلية وتعرض فيها بعض الانتقادات وآراء السكان بشأن موضوع من المواضيع التي تثير انشغالا تهم وقلقهم فلها تأثير على الرأي العام المحلي ، وتقوم كذلك بمراقبة الإدارة بمناقشة أعمالها وانتقادتها ، هذه الرقابة تعد ضمانا للأفراد ضد التعسف في استعمال السلطة .

للصحافة دور هام في حياة الأفراد إذ تمدهم بالمعلومات والآراء يمكن أن تثير قضايا تتعلق بالهيئات المحلية وتناقشها هذا قد يدفع السلطة التشريعية إلى التدخل لتعديل قوانين الإدارة المحلية لتتماشى مع المتغيرات المستجدة على المستويات المحلية .

وأن للصحافة دور فعال في الحملات الانتخابية حيث تعمل على تزكية أشخاص معينين و تعمل على إنجاحهم .

نخلص أن للصحافة دور فعال في مجال الرقابة على أعمال الهيئات المحلية و يجب أن يسمح لها بنشر قرارات المجالس المحلية ونقدها أو تأييدها وذلك بتمكين المواطنين المحليين من الإطلاع على محاضر جلسات اللجان وحضور الجلسات العلنية وتمكينهم من الحصول على نسخ من محاضر الاجتماعات . لكن نرى بأنه

---

[1] - المادتان 36 ،38 من دستور سنة 1996 .

[2] - د / عبد الله إسماعيل البستاني ، حرية الصحافة ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، سنة 1950 ، ص 7 .

يجب أن تكون الصحافة أمينة وصادقة في نقل المعلومات لأن لها تأثير على الرأي العام .

رغم الانتقادات الموجهة للصحافة منها اهتمامها بالانحرافات والفضائح وعدم تركيزها على الأعمال الهامة ، إلا أننا نرى بأن لها دور هام في كشف الأخطاء والانحرافات .

2- الإذاعة

يوجد على مستوى إقليم الدولة إذاعات جهوية متعددة تركز برامجها على المستوى المحلى وتهتم بقرارات وأعمال المجالس البلدية والولائية وتقوم باستدعاء المسيرين المحلين لإجراء حوار معهم لإعطاء توضيحات بشأن الخطط التنموية .

3- التلفزيون

يجمع التلفزيون بين إيجابيات الوسائل السمعية والبصرية وبانتشار المقعرات الهوائية أتاحت الفرصة للأفراد للاطلاع على ما يحدث في مختلف دول العالم ، وفسح المجال للأفراد لمعرفة حقوقهم ووجباتهم . ويقوم باستضافة مسؤول محلى في برنامج معين للحصول على معلومات لأجل دراستها وتحليلها وإفادة المعنيين بها، هذا يضفي على الأمر الذي اكتنفه الغموض وضوحا ويبعده عن الإشاعات .

يتضح أن التلفزيون يعد وسيلة للإبلاغ والاطلاع على مشاريع التنمية المرتقبة، وله تأثير فعا ل على الرأي العام المحلي لذا يجب إخباره بالسياسات المحلية المتبعة وبالقرارات والمشاريع التي ستنفذ .

ثالثا : تجسيد الحق في الإعلام على مستوى المجالس البلدية و الولائية

للرأي العام حق تقييم أعمال الهيئات المحلية وتوجيه النقد إليها أو إلى تصرفات أعضائها ، ولكي يمارس المواطنين المحليين الرقابة الفعالة على الهيئات المحلية يجب أن يمد بالمعلومات والبيانات المتعلقة بالمجلس المحلي وأنشطته وإيراداته و نفقاته ومشاريعه المختلفة .

يكمن الحق في الإعلام في حرية البحث والحصول على المعلومات ونشرها شرط احترام حقوق الآخرين ، ونتساءل إلى أي حد يتم تجسيد حق المواطن في الإعلام على مستوى المجالس الشعبية البلدية و الولائية ؟

سنحاول الإجابة على هذا السؤال من خلال نصوص قانون البلدية وقانون الولاية، ويتحقق هذا بما يلي :

1– علنية الجلسات

يتبين أن الاتصال بالرأي العام المحلي يحدث عند تعليق جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن التعليق المخصصة لاعلام الجمهور[1] .

إن قانون البلدية والولاية ينص على علنية جلسات المجالس المحلية ومن ثم يحق للمواطنين المحليين حضور الدورات والجلسات ومتابعة ما يجري فيها من مناقشات وذلك بالإعلان عن مكان الدورة والاجتماع وعن جدول الأعمال .

2 – نشر القرارات

يتضمن القانون مسألة نشر قرارات المجالس الشعبية البلدية و الولائية في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور ليحددوا موقفهم منها ويجب أن يكون النشر شاملا وواضحا .

3– تمكين المواطنين من الإطلاع على المستندات والقرارات وأخذ نسخ منها

القاعدة العامة أن جلسات المجالس المحلية علنية وبالتالي يحق للمواطنين حضور الجلسات ومتابعة ومراقبة عمل ممثليهم في المجالس ويعلق محضر المداولات في المكان المخصص لإعلام الجمهور خلال الثمانية أيام التي تلي انعقاد الجلسة، ويحق لكل شخص أن يطلع في عين المكان على محاضر وقرارات المجلس أو يأخذ نسخ منها على نفقته[2].

وتتكفل المصالح المعنية بتطبيق هذا الاجراء ، والسؤال الذي يطرح هنا هو ماذا يحدث في حالة رفض المعنيين مد المواطن بوثيقة إدارية أو بنسخة من محاضر المداولات أو قرارات المجلس ؟ إن هذا الرفض يعد تجاوزا في استعمال السلطة ويمكن تحريك دعوى بشأنه أمام جهة القضاء الاداري .

لنجاح هذه الرقابة يجب أن يكون المسؤولين المحليين مقتنعين بأهميتها ، وأن يكون المواطنين المحليين على درجة من الوعي تمكنهم من التمسك بحق الرقابة ومتابعة أعمال المجالس المحلية وهذا ما نلاحظه عمليا نادر الوقوع أو منعدم في بعض الحالات .

نخلص إلى أن رقابة الرأي العام لها أهمية كبيرة وتعتبر فعالة للمجالس المحلية والأفراد لأنهم أكثر احتكاكا بها ويتأثرون بخدماتها وتعمل على حماية المصالح

---

[1] - المادة 16 /4 من قانون البلدية

- المادة 14 / 6 من قانون الولاية.

[2]– المادة 21 /1 من قانون البلدية ، المادة 20 من قانون الولاية.

– المادة 22 من قانون البلدية ، المادة 21 من قانون الولاية.

المحلية وتعمل على تأكيد ديمقراطية الإدارة المحلية وتعودهم للبحث عن الحلول لمشاكلهم المحلية .

يقيد الاتصال بالسلطة التقديرية الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي خوله القانون طرد كل شخص غير منتخب يخل بسير المداولات بعد إنذاره [1].

وأن تحويل الجلسة العلنية إلى جلسة سرية يؤدي إلى سد مسالك التواصل بين المجلس والمواطن المحليين .

و أن علاقة المواطن بالمجلس المحلي ضيقة لان الحق في الإعلام يجهله أغلبية المواطنين وهذا يؤثر على دور الرأي العام المحلي في الرقابة نظرا لوجود نقص وثغرات في قانون الولاية وقانون البلدية بخصوص الحق في الإعلام يجب أن يتدخل المشرع لمعالجة هذه الوضعية لإرساء الحق في الإعلام وأن يضمن القاضي الإداري هذا الحق .

إن الكثير من الدول تسمح لجميع وسائل الإعلام حضور جلسات المجالس المحلية وتسجيل وقائعها كاملة ونشرها وإذاعتها عبر وسائل الإعلام المختلفة كالصحافة والإذاعة والتلفزيون .

يجب على الأفراد ممارسة الرقابة على الإدارة لأن تهاونهم في محاسبتها فيه ضياع لحقوقهم وإهدار لحرياتهم ويشجعها على الاستمرار في التعسف .

إن الرقابة التي تمارسها الصحافة وأجهزة الإعلام المختلفة تعتبر من أهم الوسائل للتعبير عن آراء المواطنين في النظم الديمقراطية [2]، تعبر عن احتياجات المواطنين ومن خلالها يؤثر الرأي العام المحلي على أعضاء وأعمال المجالس المحلية .

تبرز رقابة الرأي العام عند اختيار أعضاء المجالس المحلية من قبل المواطنين القاطنين في الإقليم والذين لهم حق الانتخاب ، وتظهر فاعليتها عند انتهاء مدة المجلس المحلي وإجراء انتخابات جديدة وعدم انتخاب الأعضاء الذين لم يكونوا في مستوى المسؤولية وبالتالي يتم انتخاب أعضاء جدد .

إن ثقة الجمهور المستمرة هي أساس أي مؤسسة حكومية في بلد ديمقراطي حر، كما أن الثقة تعتمد أساسا على إدراك الرأي العام لأداء المؤسسة[3] ، فالقانون يمثل إرادة الرأي العام و إن احترام القانون يعد امتدادا للمبدأ الديمقراطي في التنظيم السياسي و الاجتماعي ، فسمو القانون باعتباره ممثل لإرادة الرأي العام يقتضي أن يحدد بوضوح الحقوق و الحريات[4] .

---

[1] - المادة 19 من قانون البلدية

[2]- د/ عبد الله إسماعيل البستاني ، حرية الصحافة ، المرجع السابق ، ص 7.

[3] –Alfred Aknopt , American government , democracy and liberty in balance , first ed, new York , 1976 , p 462 .

[4] - كريم يوسف أحمد كشاكش ، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة ، المرجع السابق ، ص 386 .

لذا نرى أن أول وأهم ضمان للفرد هو أن يتكون الرأي العام على أساس سليم و أن يكون قد بلغ درجة كبيرة من الوعي و النضج و بذلك يكون رقيبا على الهيئات المحلية و يصبح العامل الأساسي لحماية المشروعية.

فالرأي العام يعد قوة ضغط وله وزن ثقيل لحماية حقوق و حريات الأفراد من تعسفات الإدارة له السيادة الحقيقية، إن انتشار الثقافة و نمو الوعي العام له أثره الضخم في زيادة الدور الذي يمكن أن يؤديه الرأي العام ، كضمانة لمبدأ المشروعية ، فالحكام قد بات يهددهم سخط الرأي العام، وهم مضطرين في أغلب الحالات إلى احترام حكم القانون و النزول إلى مقتضاه[1] ، و هذا يتوقف أساسا على مدى ما يقدمه الرأي العام من آراء مستنيرة .

نخلص إلى أن الرأي العام يمارس رقابة دائمة ومنتظمة على المجالس المحلية نظرا لقربه منها وله تأثير على أعمالها عن طريق طرح المشاكل المحلية وبيان العجز الذي يشوب أعمالها ومطالبتها بتخطي الصعوبات وحل المشاكل ورفع مستوى أداء الخدمات ، لذا تعتبر رقابة الرأي العام وسيلة فعالة لمنع انحراف أعضاء وأعمال المجالس الشعبية المحلية .

المطلب الثاني
الرقابة الإدارية

يقصد بالرقابة الإدارية السلطات التي تمارسها السلطات الإدارية المركزية وممثليها في الأقاليم على المجالس الشعبية المحلية و على أعمالها وعلى الأعضاء .

لتحقيق أهداف الرقابة الإدارية تبحث عن أسباب القصور في العمل الإداري حيث تكشف العيوب التي تعرقل سير الأجهزة الإدارية وتقترح وسائل تلافيها ، وتقوم بمتابعة تنفيذ القوانين و تكشف عن المخالفات الإدارية و المالية وتبحث الشكاوي التي تقدم في حالة مخالفة القوانين أو في حالة الإهمال .

تعد الرقابة الإدارية أهم أنواع الرقابة التي تمارس على أعمال المجالس الشعبية البلدية و الولائية، إلا أن التساؤل الذي يطرح نفسه هو إلى أي مدى يستطيع المشرع الحد منها أو تقييدها وما هو سبيله في ذلك ؟

للإجابة على هذا التساؤل نستطيع القول أن الرقابة الإدارية تهدف إلى تحقيق مصلحة الإدارة نفسها وذلك بالمحافظة على حسن سير المرافق العامة وكفالة تنفيذ القوانين واللوائح وضمان نزاهة الموظفين وكفاءتهم ، وتؤدي إلى حماية الأفراد من اعتداءات الإدارة وتعمل على احترام القانون ، لكنها غير كافية لحماية حقوق

[1] - د/ طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الدولة للقانون ، مكتبة القاهرة الحديثة ، الطبعة الثالثة ، سنة 1976 ، ص 17 .

الأفراد و حرياتهم لدفع اعتداءات الإدارة عنهم لأنها رقابة ذاتية و لا تباشرها هيئة مستقلة .

نتناول في الفرع الأول الرقابة على المجلس الشعبي البلدي ، وفي الفرع الثاني الرقابة على المجلس الشعبي الولائي .

الفرع الأول
الرقابة علىالمجلس الشعبي البلدي

الأصل أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال في القيام بصلاحياتها[1]، والاستثناء هو أن يقيد الاستقلال برقابة تباشرها السلطة المركزية، والاستقلال يعد نتيجة من النتائج التي تترتب على ثبوت الشخصية القانونية ، و هو جزئي لأنه يتعلق بالوظيفة التنفيذية فقط ونسبي لأن البلدية تخضع في ممارستها لوظائفها للرقابة[2] ، ورغم أن رئيس وأعضاء المجلس منتخبون لكن هذا لا يمنع من خضوعها للرقابة ، وتتمثل في الرقابة على المجلس كهيئة و الرقابة على أعضاء المجلس والرقابة على أعمالهم والرقابة على الأموال .

أولا الرقابة على المجلس (كهيئة)

إن رقابة إيقاف المجلس الشعبي البلدي تكون قبل الحل ، لكن المشرع الجزائري لم يتناولها في قانون البلدية بل تناول فقط رقابة الحل .

1 - حـــل المجلس الشعبي البلدي

يعد الحل وسيلة خطيرة تهدد استقلال المجالس المحلية في ممارسة صلاحياتها، و لقد أجاز القانون حل المجلس الشعبي البلدي كهيئة ، أي إنهائها قانونيا وذلك بتجريد أعضائها من العضوية يعد إجراء خطير لأنه يؤدي إلى زوال المجلس نهائيا ، ولقد حددت الحالات التي يحل فيها المجلس وهي:

أ- عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف ، في حالة الاستقالة إذا قدم جميع أعضاء المجلس استقالتهم وأبدوا رغبتهم في التخلي عن العضوية في المجلس ففي هذه الحالة يحل المجلس .

ب- في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي يحول دون السير العادي لهيئات البلـــدية .

---

[1] – لقد تضمن هذا المبدأ ميثاق البلدية ، ص 15.

[2] – د/ شيهوب مسعود ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام الولاية والبلدية في الجزائر، المرجع السابق ، ص 197 .

ففي ظل التعددية السياسية فإن مسألة وجود الاختلاف بين أعضاء المجلس أمر وارد، لكن في حالة إذا أدى الاختلاف إلى عرقلة سير هيئات البلدية ويخل بالمصلحة العامة يحل المجلس.

ج - في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها ينجر عنها تحويل إداري للسكان ، إذا ضمت بلدية ما إلى بلدية أخرى فإنه يتم حل مجلسي البلديتين لأنه لا يمكن أن تدار البلدية بمجلس شعبي بلدي واحد ، ولا تدار بمجلسين بلديين معا بل ينتخب مجلس شعبي بلدي جديد.

2 - القيود الواردة على إجراء حل المجلس

لقد وردت حالات حل المجلس على سبيل الحصر لكي لا يفسح المجال للاجتهاد والتفسير، ونظرا لخطورة هذا الإجراء قيده المشرع بأمرين وهما :

أ - أن يحل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير وزير الداخلية[1].

ب- أن تجرى انتخابات جديدة خلال مدة أقصاها 6 أشهر[2].

لقد أحاط المشرع ممارسة هذه السلطة بضمانات تكفل عدم إساءة استعمالها فحدد الحالات التي يجوز فيها حل المجلس و حدد مدة زمنية لإعادة تشكيل المجلس و اشترط تسبيب قرارات حل المجالس الشعبية البلدية .

يترتب على حل المجلس سحب العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية [3].

3 - كيفية ممارسة الاختصاصات بعد حل المجلس

في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يتولى تسيير البلدية مجلس مؤقت يعينه الوالي بقرار خلال العشرة أيام التالية لصدور قرار الحل ، ويقوم المجلس المؤقت بممارسة صلاحيات المجلس المنحل الضرورية والعاجلة . لذا يجب أن تجرى انتخابات جديدة خلال مدة 6 أشهر لتشكيل المجلس الشعبي ، وأن المجلس الجديد يكمل المدة الباقية إلى غاية التجديد العام للمجالس الشعبية المحلية[4].

نرى أنه يجب على المجلس المؤقت أن يعرض القرارات التي اتخذها على المجلس الجديد في أول جلسة له .

---

[1]– المادة 35 من قانون البلدية

[2] - 36 من قانون البلدية .

- مرسوم تنفيذي رقم 93- 106 يتضمن حل مجالس شعبية بلدية (ج .ر عدد30 بتاريخ 9 ماي سنة 1993) .

[3] – د/ محمد الصغير بعلي ، دروس في المؤسسات الادارية ، المرجع السابق ، ص 141 .

[4] - المادة 37 من قانون البلدية.

ثانيا : الرقابة على أعضاء المجلس

يخضع أعضاء المجلس المنتخبون لأنواع من الرقابة حددها القانون وهي :

1 ــ الإقـــالـــة

تعد رقابة الإقالة أهم الرقابات التي تفرض على أعضاء المجلس الشعبي البلدي منفردين حيث تنص المادة 31 من قانون البلدية على أن :" يصرح الوالي فورا بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعتريه حاله من الحالات التنافي" . يتضح من النص أن عضو المجلس يجرد من العضوية بسب تخلف شروط الانتخاب أو تتوافر فيه حالة من حالات التنافي .

ويجب أن تعقد مداولة تبت في الإقالة ليعلم أعضاء المجلس بأسباب الإقالة و يتداولون بشأنها ثم ترفع إلى الوالي ليعلن عن إسقاط العضوية .

2 ــ الإيقـــاف

نصت المادة 32 من قانون البلدية على أنه :" عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه. يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية ".

يقصد بالإيقاف تجميد العضوية في حالة وجود متابعة جزائية تحول دون ممارسة العضو لمهامه، فإذا قيدت حرية العضو بإيداعه الحبس الاحتياطي هذا يعد مانع من حضور أعمال ومداولات المجلس الشعبي البلدي على المجلس إيقاف العضو.

3- الإقصاء أو العزل

يقصد بالإقصاء إخراج النائب من مهامه النيابية أي إسقاط كلي للعضوية ويكون نتيجة فعل خطير حيث تنص المادة 33 من قانون البلدية على أنه: " يقصى نهائيا من المجلس الشعبي البلدي المنتخب البلدي الذي تعرض لإدانة جزائية في إطار أحكام المادة 32 السابقة. ويعلن المجلس الشعبي البلدي قانونا هذا الإقصاء.
يصدر الوالي قرار إثبات الإقصاء."

ثالثا : الرقابة على الأعمال

يرى بعض الفقهاء ونساندهم في أن الرقابة على الأعمال تعد الجانب العملي في علاقة السلطة المركزية بالهيئات المحلية[1] .

إن مداولات المجلس الشعبي البلدي تخضـــع لرقابـــة إداريـــة ورقابة قضائية تتمثل الرقابة الإدارية في الرقابة التي يباشرها والي الولاية وتشمل رقابة التصديق الصريح والتصديق الضمني والبطلان المطلق والبطلان النسبي[2] .

1 – التصديق

أ - التصديق الصريح

يقصد به أن ينص صراحة في قوانين الإدارة المحلية على وجوب التصديق الصريح من قبل سلطة الرقابة على قرارات ومداولات المجلس الشعبي لكي تصبح نهائية وقابلة للتنفيذ وهي :

- الميزانيات والحسابات
- إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية

هذه المداولات لا تنفذ إلا بعد التصديق عليها صراحة مهما طالت المدة الزمنية ، فلا يحق لسلطة الرقابة أن تتدخل في تعديل القرار الخاضع للتصديق إما أن تصادق عليه كله أو ترفضه كله[3] ، ويجب أن يكون القرار الصادر برفض التصديق مسببا .

ب - التصديق الضمني

يكون التصديق ضمنيا إذا مضت فترة زمنية دون إقرارها من قبل جهة الإدارة يعتبر قرار ضمني بالتصديق فيمكن اعتبار القرارات نافذة بفوات المدة الزمنية التي يحددها القانون .

لقد وضع المشرع قاعدة عامة بالنسبة للقرارات البلدية التي تتعلق بالتنظيمات العامة لا تنفذ إلا بعد شهر من تاريخ إرسالها هذا يدل على التصديق الضمني بفوات المدة المحددة .[4]

---

[1] -La tutelle administrative s'exerce essentiellement sur les actes de la personne morale décentralisée . c'est à cet aspect de la tutelle que l'on pense en premier lieu et pour certains auteurs c'est même le seul aspect de cette institution .

- MASPETIOL & LAROQUE , op. cit , p 103 .

[2]– المواد 41 – 46 من قانون البلدية

[3] – اعتبر مجلس الدولة مداولة المجلس الشعبي البلدي وثيقة رسمية بعد مصادقة السلطة الوصية عليها

- قرار مجلس الدولة الغرفة الأولى بتاريخ 04/19/ 1999 قضي (د.م) ضد رئيس بلدية بوسعادة ومن معه

- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ،ص27-33

[4]– المادة 80 من قانون البلدية .

سلطة الرقابة ملزمة بالموافقة على القرار كله أو رفضه ، ويجب أن يكون قرار الرفض مسببا وأن يبلغ إلى الجهة المختصة كتابيا خلال المدة المحددة قانونا وفوات المدة القانونية يكون بمثابة تصديق ضمني على القرار .

فالتصدق يعد عمل إداري منفصل عن العمل اللامركزي المشمول بالتصديق، تملك جهة الرقابة التصديق على القرار أو رفضه دون أن تعدل في قرارات أو مداولات المجالس الشعبية ، وينصب التصديق على المشروعية والملائمة ، إذ يحق للمجالس الشعبية المحلية حتى بعد التصديق أن تعدل في قراراتها بشرط أن تحصل على تصديق جديد بالنسبة للقرارات التي تحتاج إلى تصديق.

فالتصديق لا يغطي العيوب القانونية التي تشوب القرار الإداري اللامركزي إذ يبقي القرار معيبا حتى بعد التصديق عليه.

وفي حالة رفض التصديق من جهة الرقابة يحق للشخص اللامركزي أن يمضي في تنفيذ مداولاته ويتحمل التبعية القانونية والقضائية.

نظرا لأهمية المواضيع المرتبطة بالميزانيات والحسابات وعلاقتها بتسيير الوحدة المحلية منح المشرع مدة زمنية كافية لجهة الرقابة للتصديق على القرارات وبفوات المدة ولم تصادق عليها تعتبر المداولة مصادق عليها ضمنيا .

نخلص إلى أن المشرع حول التصديق الصريح إلى تصديق ضمني من أجل ضمان سير المرفق المحلي بانتظام وإطراد وحفاظا على المصلحة العامة .

2 - الإلغاء (البطلان)

الإلغاء إجراء تستطيع السلطة المركزية بواسطته محو الآثار المترتبة على قرار إتخذته السلطة اللامركزية لمجرد الحكم بعدم ملاءمته من قبل السلطة المركزية[1]، ومن ثم يتم إنهاء وجود القرار الإداري أي إعدامه من الناحية القانونية.

إن قرارات الهيئات اللامركزية إما أن تكون قرارات قابلة للإبطال أو قرارات باطلة.

أ - القرارات الباطلة نسبيا (القابلة للإبطال)

تنص المادة 45 من قانون البلدية على أن :" تصبح محل بطلان المداولات التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس الشعبي البلدي لهم مصلحة شخصية في القضية المطروحة أو كانوا وكلاء عنها .

---

[1] – « L'annulation et la mesure par laquelle l'autorité de tutuelle peut supprimer l'efficacité d'un acte d'une autorité décentralisée simplement parce que celui – ci est jugé inpportun ».

- Maspetiol et Laroque , op. cit ,p 121 .

يلغي الوالي المداولة بقرار معلل و يمكنه أن يبادر بهذا الإلغاء خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى دار الولاية .
كما انه يمكن أي شخص له مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة الإلغاء خلال شهر من تعليق المداولة ".

إن التساؤل الذي يطرح من الذي له حق الاعتراض ؟ للإجابة على هذا التساؤل نستطيع القول أنه يحق للوالي أن يلغي المداولات القابلة للإبطال خلال شهر من تاريخ إيداع محضر المداولة دار الولاية ، ويحق لصاحب المصلحة أن يرفع دعوى إبطال المداولة أمام الجهة القضائية المختصة خلال مدة شهر من تاريخ تعليق المداولة[1] ترسيخا لشفافية العمل الاداري وتحقيقا لنزاهة التمثيل الشعبي.

تكون قابلة للالغاء القرارات التي تتضمن التنظيمات العامة بعد مرور شهر من تاريخ إيداعها لدى دار الولاية للعمل على استقرارالمراكزالقانونية في البلدية.

ب – القرارات الباطلة (البطلان المطلق)

تكون باطلة بحكم القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية:

- **عدم الاختصاص الموضوعي**

تعد باطلة قرارات ومداولات المجلس التي تتناول موضوعا خارجا عن اختصاصاته هنا يجب أن يثبت تجاوز الاختصاص [2].

- **مخالفة القانون**
- تكون باطلة مداولات المجلس التي تخالف الأحكام الدستورية والقوانين

والتنظيمات هذا احتراما لمبدأ المشروعية .

- **مخالفة الشكل والاجراءات**

تكون باطلة المداولات التي تعقد خارج الدورات العادية والاستثنائية والاجتماعات الشرعية أو التي تعقد خارج مقر البلدية .

يعلن عن البطلان بقرار معلل صادر من الوالي دون التقيد بآجال محددة ، لقد أصاب المشرع حين أكد على ذكر سبب الابطال ليتثبت أعضاء المجلس من الأسباب التي أدت إلى إبطال المداولة وأن التسبيب يعد ضمانة للابتعاد عن تعسف سلطة الرقابة ، وكذا يمكن الجهة القضائية المختصة من مباشرة الرقابة[3] .

---

[1] - رفض مجلس الدولة الدعوى شكلا لأنه لم يتم الطعن في المداولة في أجل الشهر المنصوص عليه في المادة 3/45 من قانون البلدية .

- لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 387 – 391 .

[2] - أصدر والي باتنة قرار إبطال مداولة المجلس الشعبي لبلدية نقاوس رقم 25/96 المؤرخة في 96/03/30 لأنه تناول موضوعا خارجا عن اختصاصاته . قرار مجلس الدولة بتاريخ 2002/06/24 في القضية رقم 008105 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 2- 2002 ، ص 137، 138 ، 139 .

[3] - المادة 44 من قانون البلدية .

3 - الحلول

يقصد به أن تحل سلطة الرقابة محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لتنفيذ بعض الالتزامات القانونية التي لم يقم بها لتجنب الإهمال والحفاظ على المصلحة العامة المحلية ، يعد الحلول أخطر أنواع الرقابة على حرية واستقلال المجالس الشعبية البلدية حيث يحل الوالي محل المجلس لإصدار القرارات نيابة عنه والحلول يعد إجراء استثنائي لذا يجب أن يتوافر على ما يلي:

- أن تكون الهيئة اللامركزية ملزمة بالتصرف قانونا ويكون الامتناع عنه عمل غير مشروع.
- أن تقوم سلطة الرقابة بإنذار الهيئة اللامركزية قبل الحلول ومنحها مهلة محددة فإن رفضت الاستجابة فهذا يدل على أنها رضيت بإجراء الحلول والمساس باستقلالها وتتحمل المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن عملية الحلول.

سلطة الوالي في الحلول تكون في المجالات التالية :

- للوالي أن يتخذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على الأمن والسلامة إذا كان الأمر يتعلق بجميع البلديات في إقليم الولاية أو في جزء منها وفي حالة عدم قيام البلدية بها، وفي حالة الاستعجال يمكن للوالي أن يقوم بإجراء الحلول في بلدية واحدة بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار[1].
- يمكن للوالي أن يسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي في ميزانية البلدية، تستطيع جهة الرقابة أن تتصرف حكما من أجل تغطية امتناع المجلس الشعبي البلدي عن القيام بعمل.
- يتدخل الوالي لضبط توازن الميزانية عند إعدادها ويعمل على إمتصاص العجز عند التنفيذ في حالة عدم قيام المجلس بذلك والاذن بالنفقـــات اللازمة [2].

تتمثل أهمية الحلول في حالة إهمال رئيس المجلس الذي يعرض المرافق المحلية لعدم الانتظام أو للتوقف وهذا يلحق أضرار بالسكان المحليين ، وأن الهدف من الحلول العمل على احترام المشروعية .

وهنا يثار التساؤل عن ما مدى مسؤولية المجالس البلدية عن الأعمال التي تمارسها سلطة الرقابة وألحقت أضرار بالغير؟ في هذه الحالة تظل البلدية هي المسؤولة عن التعويض لأن سلطة الرقابة تباشر العمل باسم الهيئة المحلية ، وبذلك تكون مسؤولة عن دفع التعويضات إذا أصاب الغير ضرر من هذا التصرف .

---

[1] - المواد 81 ، 82 ،83 من قانون البلدية .

[2] - المواد 154، 155 ،156 ، 171 من قانون البلدية .

رابعا : الرقابة على الأموال

تهدف الرقابة على الأموال العامة إلى حماية المال العام من التبذير والإسراف والإهمال والعمل على تنشيط وتشجيع الإبداع والإنتاج ومحاربة التبذير والفساد واستغلال السلطة ، والحرص على إستعمال الموارد المالية بما يحقق المصلحة العامة ، والعمل على رفع كفاءة استخدامها وتعد أكثر فاعلية ، وتشمل التصديق على الميزانية ، منح الإعانات ، التفتيش المالي .

1 - التصديق على الميزانية

إن ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بإرادتها ونفقاتها السنوية ، وتشمل قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار يعدها رئيس المجلس ويصوت عليها المجلس الشعبي ولا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوالي[1] .

يمكن للوالي أن يسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس في ميزانية البلدية، ولما يصدق المجلس على ميزانية غير متوازنة يعيدها الوالي خلال خمسة عشرة يوما الموالية لاستلامها إلى الرئيس لكي تطرح للمداولة من جديد ، وإذا تم التصويت على ميزانية غير متوازنة يتولى الوالي ضبطها تلقائيا.

بناء على ما تقدم نرى بأن الوالي كممثلا للسلطة المركزية يمارس رقابة فعالة على أعمال المجلس الشعبي البلدي .

يتولى مجلس المحاسبة مراقبة الحسابات ومراجعتها وكذا تصفية حسابات البلدية[2] ، أي أنه يقوم بالرقابة المالية على كافة الهيئات المحلية .

يتبين أن ميزانية البلدية تعد وسيلة من وسائل الرقابة على أعمال التنفيذ وطرق الإنفاق وأوجه الصرف ومتابعة خطوات إنجاز الأعمال .

2 - منح الإعانات

إن موارد الهيئات المحلية لا تفي بالاحتياجات المحلية لذا تعتمد على الإعانات التي تقدمها السلطة المركزية.

---

[1] - المادة 42 من قانون البلدية.

[2] - المادة 176 من قانون البلدية

- تنص المادة 7 من الأمر رقم 95- 20 على أن : " تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ، ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر ، مصالح الدولة والجماعات الاقليمية ، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية بإختلاف أنواعها ، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية ".

- يمارس مجلس المحاسبة الرقابة في المواد التالية : تقديم الحسابات ، رقابة نوعية التسيير، مراجعة الحسابات، رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية .

- تنص المادة 70 على أن : " يراقب مجلس المحاسبة شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته .
... ومطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها ..."

تكون الاعانات إجمالية عندما يقدم الغلاف المالي المخصص للاستثمارات المحلية ولا تحدد فيه المشاريع التي سوف تمول ، وتقدم إعانات تخصيصية لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار حيث تضمنت المادة 2/167 من قانون البلدية أن يتولى صندوق التضامن دفع تخصيصات مالية للتجهيز تخصص لقسم التجهيز والاستثمار وتقضي الفقرة الثالثة أن يتولى الصندوق دفع تخصيصات إستثنائية
للبلديات التي يعرف وضعها المالي صعوبة خاصة لمواجهة كوارث وأحداث غير متوقعة[1]، وبموجبها تباشر الحكومة الرقابة على أعمال المجالس الشعبية البلدية.

3 - التفتيش المالي

إن أموال البلديات أموالا عامة تخضع لرقابة السلطة المركزية التي لها أن ترسل مفتشين ماليين لمراجعة الحسابات و التأكد من سلامتها ورفع تقارير إلى الوزارة المختصة .

تهدف الرقابة على الأموال إلى حماية المال العام من التبذير والإسراف والإهمال والعمل على تنشيط وتشجيع الإبداع والإنتاج ومحاربة التبذير والفساد واستغلال السلطة ، والحرص على استعمال الموارد المالية بما يحقق المصلحة العامة .

نخلص إلى أن الرقابة ملازمة للمجالس الشعبية البلدية لأنها عنصر من عناصر اللامركزية ، والرقابة تربط بين السلطات المركزية والمجالس الشعبية المحلية من أجل المحافظة على وحدة الدولة وضمان حسن إدارة الهيئات المحلية.

وجدت الرقابة الإدارية من أجل التحقق من مشروعية وملاءمة أعمال المجالس الشعبية البلدية وإلغاء القرارات المخالفة للقانون هذا يعد تنفيذا للقانون .

يتضح أن الرقابة الإدارية تحقق حسن سير المصالح العامة و احترام القانون لكنها غير كافية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم لأنها رقابة ذاتية .

---

[1] - المادة 2 من المرسوم رقم 86 – 266 المؤرخفي 1986/11/4 يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله (جريدة رسمية رقم 45 بتاريخ 1986/11/05) ، ص 1839 .

الفرع الثاني
الرقابة على المجلس الشعبي الولائي

تمارس السلطة المركزية رقابة إدارية على المجلس الشعبي الولائي وتأخذ عدة صور، تباشر على المجلس كهيئة وعلى الأعضاء منفردين وعلى أعمال المجلس.

أولا : الرقابة على المجلس (كهيئة)

1 – حالات حل المجلس

إن الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة تتمثل في رقابة الحل ، ولقد حدد المشرع على سبيل الحصر الحالات التي يحل فيها المجلس وهي[1]:

أ- في حالة إلغاء نهائي لانتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي

وردت هذه الحالة بصورة مطلقة فلم تبين سبب الإلغاء النهائي لانتخاب جميع الأعضاء هل يعود لخرق و مخالفة نصوص القانون العضوي المتعلق بالانتخابات؟ أم يعود لأمور أخرى ؟

ب- في حالة استقالة جماعية لجميع الأعضاء الممارسين

فإذا عبر جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي عن رغبتهم في التخلي عن العضوية و قدموا استقالتهم الجماعية يجب حل المجلس و تجديده .

ج- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف الأعضاء

إن المجلس الشعبي الولائي يعقد اجتماعاته بحضور أغلبية الأعضاء الممارسين و في حالة عدم توافر الأغلبية حتى بعد تطبيق أحكام الاستخلاف فإن المجلس يحل.

د- في حالة اختلاف خطير بين أعضاء المجلس

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة المداولة في إقليم الولاية و يجسد مبدأ الديمقراطية فلا يعد مكانا للصراع أو الاختلاف بين الأعضاء ، ففي ظل التعددية السياسية و نظرا لأن المجلس يضم تشكيلات سياسية متعدد قد يحدث الخلاف بين الأعضاء لكن يجب أن لا يؤثر سالبا على هيئة المداولة ، فإذا ثبت أن الاختلاف أصبح خطيرا يجب حل المجلس .

يطلع الوالي وزير الداخلية فيقوم هذا الأخير بعرض تقريره في الموضوع أمام مجلس الوزراء ليصدر مرسوم حل المجلس .

---

[1] – المادة 44 من قانون الولاية .

- مرسوم تنفيذي رقم 93- 105 مؤرخ في 5 ماي سنة 1993 يتضمن حل مجلس شعبي ولائي (ج .ر عدد30 بتاريخ 9 ماي سنة 1993) .

2- وسيلة حل المجلس

لقد أحاط المشرع ممارسة هذه السلطة بضمانات تكفل عدم إساءة استعمالها، فحدد الحالات التي يجوز فيها حل المجلس على سبيل الحصر و حدد مدة زمنية لإعادة تشكيل المجلس ، واشترط تسبيب قرارات حل المجالس الشعبية الولائية.

يحل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية ، نظرا لخطورة إجراء الحل فإنه يجب أن يتم بمرسوم يصدر عن الجهة المختصة وأن تبين فيه أسباب الحل .

3- كيفية مباشرة الاختصاصات بعد الحل

حرصا على استقرار الأوضاع يشترط القانون في حالة حل المجلس ضرورة إجراء انتخابات جديدة ، ويتم تحديد تاريخ تجديد المجلس المعني أي يحدد تاريخ الانتخاب في المنطقة المعنية بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء [1]، هذا منعا لتسيب الأمور وإهمال المصالح المحلية خلال الفترة الواقعة بين صدور مرسوم حل المجلس وتنصيب المجلس الجديد، وتنتهي الفترة الانتخابية للمجلس المنتخب الجديد عند انتهاء الفترة الباقية و إجراء التجديد العام للمجالس الشعبية الولائية[2].

ثانيا : الرقابة على الأعضاء

لكون جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي منتخبون فإن الرقابة التي تباشرها السلطة المركزية على الأعضاء تتمثل في رقابة الإقالة والإيقاف و الإقصاء .

1– الإقـــالـــة

تعد الإقالة من أهم مظاهر الرقابة الإدارية التي تمارس على أعضاء المجالس الشعبية الولائية منفردين ، لا يقدم العضو طلبا بالاستقالة قد يتمسك بالعضوية لكن القانون يعتبره في حكم المستقيل ، فالاستقالة مفروضة عليه إذ تنص الفقرة الأولى من المادة 40 من قانون الولاية على أن : " يعد كل عضو في مجلس شعبي ولائي يجد نفسه تحت طائلة عدم قابلية انتخاب أو في حالة تناف ، منصوصا عليها قانونا، مستقيلا فورا بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي " . نرى أنه يجب أن ترد كلمة مقيلا بدلا من مستقيلا لان الاستقالة تكون اختيارية بينما الإقالة تكون إجبارية .

يتم إبعاد العضو عن المجلس الشعبي الولائي بسبب عدم توافره على شروط الانتخاب أو أنه يباشر وظيفة لا تسمح له بالترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي ، فإذا توافرت حالة من الحالات السابقة أعتبر العضو مستقيلا بحكم القانون .

---

[1]– المادة 45 من قانون الولاية

[2] – المادة 46 من قانون الولاية .

2 – الإيقـــــاف

يتم بموجبه تجميد العضوية بالمجلس مؤقتا في حالة إذا تعرض عضو المجلس الشعبي الولائي لمتابعة جزائية لا تسمح له بممارسة مهامه ، فيتم توقيفه بموجب مداولة من المجلس .

يشترط لإيقاف العضو أن تكون المتابعة الجزائية تمنعه من حضور أشغال المجلس[1]، والهدف من إيقاف العضو المتابع جزائيا يكمن في المحافظة على مصداقية المجلس.

نرى أنه يجب أن تحدد مدة معينة للإيقاف وأن لا تتعدى نصف المدة الزمنية النيابية لعضو المجلس ،لان المتابعة الجزائية يمكن أن تطول وهذا ليس في مصلحة العضو .

ونتساءل هل يوقف العضو الذي تعرض لمتابعة جزائية تسمح له بممارسة مهامه ؟ وهل يعاد عضو المجلس الذي توبع جزائيا وتم إيقافه ثم صدر حكم ببراءته خاصة إذا تجاوزت مدة الإيقاف أكثر من نصف المدة الزمنية المحددة لعضوية المجلس ؟

3 – الإقصاء

إن الإقصاء هو إسقاط العضوية عن العضو المنتخب بالمجلس ، فكل منتخب تعرض لإدانة جزائية تسلبه أهلية الانتخاب يقصى نهائيا من المجلس وتطبق أحكام الاستخلاف[2]، الإقصاء إجراء خطير لذا حصره المشرع في حالة واحدة لما يتعرض العضو لإدانة جزائية من المحكمة المختصة .

ثالثا: الرقابة على الأعمال

تخضع أعمل المجلس الشعبي الولائي للرقابة و تعد من أهم أنواع الرقابة التي تباشرها السلطة التنفيذية وأكثرها استعملا ، إذ تراقب أعمال المجلس من ناحية المشروعية أو الملاءمة حيث تقوم بإقرار أو إلغاء أعمال المجلس واستثناءا الحلول محله في أداء مهامه .

[1] – المادة 41 من قانون الولاية.

[2] – المادة 42 من قانون الولاية .

1 – التصديق

القاعدة العامة أن قرارات المجلس الشعبي الولائي تنفذ بحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها إلى المعنيين في أجل لا يتعدى خمسة عشر يوما ، والاستثناء هو اشتراط تصديق السلطة المركزية على بعض القرارات لتكون نافذة حددها المشرع على سبيل الحصر[1].

رقابة التصديق تباشرها السلطة المركزية على أعمال المجلس الشعبي و يكون التصديق صريح عندما تفصح سلطة الرقابة عن إرادتها ويكون ضمنيا لما لا تعترض.

المجلس الشعبي الولائي هو المسؤول عن أعماله وقراراته و أن التصديق لا يقيده ولا يمنعه من العدول عن قراره ، قرار المجلس قابل للتنفيذ شرط التصديق عليه ، فالتصديق عنصر خارجي فالقرار الصادر عن جهة الرقابة هو قرار إدراي قائم بذاته يتميز عن القرار المصادق عليه يمكن الطعن فيه أمام القضاء[2] .

و للتصديق أهمية تتمثل في أنه يسبق تنفيذ قرارات المجلس لتلافي ما ينتج عن تنفيذ القرارات غير المشروعة ، ويعد وسيلة وقائية وعلاجية تمكن السلطة المركزية من حماية المواطنين والهيئات المحلية من تنفيذ القرارات المخالفة للقانون أو المعيبة ، لأن الهدف من التصديق مراقبة قرارات الهيئات المحلية والتأكد من مدى مشروعيتها.

ويجوز لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يطعن في قرارات سلطة الرقابة لدى الجهة القضائية المختصة وهذه تعد ضمانة قضائية للحفاظ على استقلال المجالس الشعبية الولائية وتتمثل في حق إقامة دعوى أمام جهة القضاء الإداري لإبطال القرارات الصادرة عن سلطة الرقابة حيث تختص بالفصل فيها المحاكم الإدارية تراقب مدى شرعية القرارات الصادرة عن جهة الرقابة .

2 - الإلغاء (البطلان)

يعد من أهم أوجه الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على أعمال المجالس الشعبية الولائية ، هو إجراء تنهي به سلطة الرقابة آثار قرار صادر عن هيئة لامركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية ، و يجب أن يستند الإلغاء إلى نص قانوني و يكون خلال المدة المحددة لضمان استقرار الأوضاع القانونية.

تقوم السلطة المختصة بإلغاء قرار الهيئة اللامركزية من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من ذوي الشأن ، ويشترط في الإلغاء أن لا يكون جزئيا لأن الإلغاء

---

[1]– المواد 49 - 53 من قانون الولاية.

(فالتصديق إذن ، هو القرار الإداري الذي يصدر عن سلطة الوصاية والذي يعطي القرار الصادر عن السلطة اللامركزية مفاعيله القانونية لإنطباقه على القانون و إتفاقه مع المصلحة العامة) .

- د/ خالد قباني ،المرجع السابق ، ص 103.

[2] – Maspétiole et Laroquc – op. cit – p 109 , 110.

- المادة 54 من قانون الولاية .

الجزئي يعد تعديل لقرار الهيئة اللامركزية، و إذا لم تقم سلطة الرقابة بإلغاء القرار الصادر عن الهيئة اللامركزية في المدة المحددة يصبح القرار نهائيا حتى و لو كان غير مشروعا.

أ - القرارات الباطلة نسبيا (القابلة للإبطال)

تكون قابلة للالغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي التي يشارك فيها الأعضاء المنتخبين تناولت قضية تعنيهم شخصيا أو كوكلاء، يلغي وزير الداخلية المداولة بقرار مسبب ويمكن للوالي أن يطلب الإلغاء خلال خمسة عشر يوما ا لتي تلي اختتام الدورة والتي تمت المداولة فيها، وأيضا يمكن للناخب أو دافع الضريبة أن يطلب الإلغاء خلال خمسة عشر يوما من إشهار المداولة[1] .

ولقد حدد المشرع أجلا قصيرا للفصل في النزاع وهو شهر من تاريخ رفعه إلى وزير الداخلية وإذا لم يصدر رد عن وزير الداخلية بعد انتهاء الأجل تكون المداولة نافذة ، وكل مداولة تكون موضوع طلب الإلغاء يؤجل تنفيذها حفاظا على نزاهة العمل الاداري ومصداقية التمثيل الشعبي .

ب - القرارات الباطلة (البطلان المطلق)

تكون باطلة بطلانا مطلقا مداولات المجلس الشعبي الولائي للأسباب التالية[2]:

- **عدم الاختصاص**

  تكون غيرقانونية مداولات المجلس الخارجة عن اختصاصاته من حيث النطاق الموضوعي أو الاقليمي .

- **مخالفة القانون**

  تعتبر باطلة المداولات التي تخالف الدستور أو القانون أوالتنظيم لضمان تجسيد مبدأ سيادة القانون .

- **مخالفة الشكل والاجراءات**

  حدد قانون الولاية قواعد تسيير المجلس الشعبي منها الدورات والمداولات فإذا عقدت المداولة خارج الاجتماعات القانونية تكون باطلة بطلانا مطلقا ولا تحدث أي أثر قانوني .

لوزير الداخلية أن يبطل المداولات التي تخرق القانون والتنظيمات، والمداولات التي تناولت مسألة خارجة عن اختصاصات المجلس ، والمداولات التي تمت خارج الاجتماعات القانونية .

إن سلطة الرقابة في حالة البطلان المطلق لا تتقيد بأي ميعاد بينما في البطلان النسبي تتقيد بمدة خمسة عشر يوما التي تلي تاريخ اختتام الدورة والتي عقدت فيها المداولة، ويعلن عن إلغاء المداولة الباطلة أو المداولة القابلة للإبطال بموجب قرار

---

[1] - المادتان 52 ،53 من قانون الولاية.

[2] – المادة 51 من قانون الولاية .

مسبب صادر عن وزير الداخلية ، ويجوز لرئيس المجلس أن يطعن في قرار الإلغاء الصادر عن سلطة الرقابة أمام الجهة القضائية المختصة [1].

تكمن أهمية الإلغاء في احترام حرية الهيئات المحلية واستقلالها ، لها حرية المبادأة في اتخاذ القرارات في إطار المشروعية وتحقيق المصلحة العامة ، يهدف الإلغاء إلى الاعتراض على القرارات الصادرة عن الهيئات اللامركزية المخالفة للقانون أو التي لا تتماشى مع المصلحة العامة .

وتنتهي عضوية المجالس الشعبية المحلية بإنتهاء المدة المقررة للمجلس (خمس سنوات) وبحل المجلس في الحالات المنصوص عليها في القانون .

نخلص إلى أن الرقابة على الهيئات المحلية متعددة رغم أن اختصاصاتها الكثيرة والمتعددة خاصة في الميادين الاجتماعية والاقتصادية كالصحة والتعليم والسكن ...الخ وفقا لاتساع وظائف الدولة ، لذا تعتمد الهيئات المحلية على الإعانات التي تمنحها السلطة المركزية وهذا يؤدي إلى تدخلها في الشؤون المحلية ومباشرة الرقابة عليها .

المطلب الثالث
الرقابة القضائية

إن الرقابة القضائية هي أكمل وأوفى أنواع الرقابة تسند إلى هيئة يتميز قضاتها بالدراية القانونية و بالحيدة والاستقلال عن أطراف النزاع ، وبذلك تعمل على حماية حقوق وحريات الأفراد من تعسف جهة الإدارة ، تجبرها على احترام القواعد القانونية و السير وفق ما يقضي به القانون[2]. فالقضاء يعد الملجأ الأخير لحقوق الأفراد ضد تجاوزات الإدارة و الضمان الأكبر لسيادة القانون .

الرقابة القضائية يباشرها القضاء على أعمال المجالس المحلية بعد وقوع الأخطاء، لكنها بطيئة الإجراءات وكثيرة التكاليف ولا تتدخل إلا بطلب من صاحب المصلحة ، و لا تلزم الهيئات المحلية بتنفيذ صلاحياتها فهذا يدخل ضمن مهام السلطة المركزية التي تتدخل بواسطة الرقابة الإدارية للإلزام المجالس الشعبية المحلية للقيام بمهامها و واجباتها .

لكن نجد أن للرقابة القضائية دور فعال إذ تحقق ضمانات أكثر للأفراد لما يتوفر في القضاة من الحياد و الاستقلال للفصل في المنازعات و بعده عن المؤثرات السياسية .

نظرا لأن للمجالس الشعبية المحلية صلاحيات و اختصاصات متعددة يحددها القانون يجب أن تصدر القرارات (الأعمال) في نطاق المشروعية .

---

[1] ــ المادتان 54 من قانون الولاية.

[2] - د/ سعد عصفور ، محسن خليل ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ،السكندرية ، ص 71.

لكن إذا تبين للجهة المختصة بالرقابة أو صاحب المصلحة أن المداولة غير مشروعة جاز له طلب الإلغاء من جهة القضاء المختصة بالرقابة خلال المدة الزمنية المحددة ، فالقضاء لا يتدخل من تلقاء نفسه بل لا بد من تحريك الدعوى من قبل صاحب الصفة و المصلحة .

تخضع أعمال الهيئات المحلية في كل دولة لرقابة القضاء ، يباشر القضاء العادي في بريطانيا الرقابة على أعمال الهيئات المحلية و في فرنسا و مصر والجزائر يتولى رقابتها القضاء الإداري.

أدخلت الجزائر على النظام القضائي عدة تعديلات منذ الاستقلال لتحقيق وحدة الهيئات القضائية ، فأصبحت الأحكام تصدر باسم الشعب الجزائري ، وأنشئ المجلس الأعلى للقضاء وكان له اختصاص محكمة النقض الفرنسية في المنازعات المدنية والتجارية عن طريق الطعن بالنقض ، واختصاص مجلس الدولة الفرنسي في المنازعات الإدارية عن طريق الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية أو استئناف قرارات المجالس القضائية .

وبصدور القانون رقم 90 – 23 المؤرخ في 18 / 08 / 1990 المعدل والمتمم للأمر رقم 66 – 154 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية هذا التعديل كان له أثر بالغ في تغيير مجريات القضاء الإداري في الجزائر إذ قلص من صلاحيات المحكمة العليا فيما يخص الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية .

حيث نصت المادة السابعة منه على أن :" تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ، وذلك حسب قواعد الاختصاص التالية :

– تكون من اختصاص مجلس قضاء الجزائر و وهران و قسنطينة وبشار وورقلة التي يحدد اختصاصها عن طريق التنظيم :

- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات
- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات و الطعون الخاصة بمدى مشروعيتها".

ثم صدر المرسوم رقم 90 – 407 المؤرخ في 1990/12/22 فحدد الاختصاص الإقليمي كما يلي :

- الغرفة الإدارية بالجزائر العاصمة امتد اختصاصها ليشمل ولايات الوسط.
- الغرفة الإدارية بوهران امتد اختصاصها ليشمل ولايات الغرب .
- الغرفة الإدارية بقسنطينة امتد اختصاصها ليشمل ولايات الشرق .
- الغرفة الإدارية ببشار امتد اختصاصها ليشمل ولايات الجنوب الغربي .
- الغرفة الإدارية بورقلة امتد اختصاصها ليشمل ولايات الجنوب الشرقي .

إن إصلاح سنة 1990 جسد مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين ووسع من نطاق الغرف الإدارية أصبحت 31 غرفة على مستوى 31 مجلس قضائي محلي ، وأحدث تعديلات على مستوى الاختصاص النوعي ، فدعوى الإلغاء والتفسير

وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات المحلية وقرارات المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري كانت من اختصاص الغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا ثم نقلت هذه الصلاحيات إلى الغرف الإدارية الجهوية في كل من الجزائر و وهران و قسنطينة وبشار و ورقلة .

يتضح أن إصلاح سنة 1990 وزع الاختصاص بين المجالس المحلية والمجالس الجهوية من جهة وبين المجالس الجهوية والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا من جهة أخرى .

تختص الغرف الإدارية الجهوية الخمس بالنظر في :

1- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات .

2- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعيتها.

تنظر الغرف الإدارية المحلية فيما يلي :

1- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية .

2- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعيتها.

3- المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية للتعويض .

وفقا لما تضمنته المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية تختص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بما يلي[1] :

1- الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية .

2- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعية الإجراءات التي تكون المنازعة فيها من اختصاص المحكم ,العليا .

بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 86 – 483 المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996 صدر نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996[2] ، تضمن هذا التعديل عدة تغيرات في النظام القضائي الجزائري منها إنشاء مجلس الدولة ومحكمة التنازع .

حيث نصت المادة 152 من الدستور على أن :" تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم .

يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية .

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد و يسهران على احترام القانون ".

---

[1]- المادة 274 من القانون رقم 90 - 23 المؤرخ في 18 أوت سنة 1990

[2]- جريدة رسمية عدد 76 .

بصدور دستور سنة 1996 تحول النظام القضائي في الجزائر من نظام القضاء الموحد إلى نظام القضاء المزدوج بإنشاء مجلس الدولة ومحكمة التنازع .

وصدر القانون العضوي رقم 98 – 01 المؤرخ في 30 / 05 / 1998 المتعلق بمجلس الدولة ، فله صلاحيات قضائية وصلاحيات استشارية [1].

ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة الجزائري بالفصل ابتدائيا ونهائيا في نوعين من الطعون :

1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

2- الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات الإدارية التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة .

ويفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية[2] .

ويفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة [3].

كانت الغرف الإدارية بالمجالس القضائية صاحبة الاختصاص العام بنظر المنازعات الإدارية بدرجة أولى لكن سيحول هذا الاختصاص إلى المحاكم الإدارية بعد إنشائها .

يمارس القضاء الإداري الرقابة على مشروعية القرارات الصادرة عن المجالس الشعبية المحلية لأنها قرارات إدارية فله أن يلغي القرارات الغير مشروعة ويجيز القرارات المشروعة، فالرقابة القضائية تحقق الحماية القضائية لمبدأ المشروعية.

---

[1] – لقد صدرت مجموعة من المراسيم هم :

- مرسوم تنفيذي رقم 98 – 261 المؤرخ في 29 / 08 / 1998 يحدد أشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة .

- المرسوم التنفيذي رقم 98 – 262 المؤرخ في 29 / 08 / 1998 يحدد كيفيات إحالة جميع القضايا المسجلة أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة .

- مرسوم تنفيذي رقم 18 – 263 المؤرخ في 29 / 08 / 1998 يحدد كيفيات تعيين رؤساء المصالح والأقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم .

- المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 / 08 / 1999 يتعلق بمسائل إجرائية أمام مجلس الدولة .

- المواد 9 – 12 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة.

[2]- القانون العضوي رقم 98 – 02 المؤرخ في 30 / 05 / 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

- المرسوم التنفيذي رقم 98 – 365 المؤرخ في 14 / 11 / 1998 يتضمن كيفيات تطبيق القانون رقم 98 – 02 .

الفرع الأول
موضوع الرقابة القضائية

إن الهيئات الإدارية أثناء أدائها لوظيفتها تقوم بأعمال إدارية قانونية أو أعمال إدارية مادية ، لذا تباشر الرقابة القضائية على أعمال الهيئات المحلية وفق ما يلي:

أولا : الأعمال المادية Actes matérieles

هي الأعمال التي تأتيها الإدارة أثناء القيام بوظيفتها الإدارية دون أن تقصد ترتيب أثر قانوني أي دون أن تتجه إرادتها إلى إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية قائمة ، مثل عملية هدم منزل آيل للسقوط ، عملية غلق محل صدر قرار إداري بغلقه ، سحب سيارة تسد الطريق العام وتعيق حركة المرور.

ثانيا : الأعمال القانونية Actes juridiques

هي الأعمال التي تأتيها الإدارة بقصد إحداث آثار قانونية كإنشاء مراكز قانونية جديدة أو إحداث تعديل في المراكز القانونية القائمة أو إلغاء مراكز قانونية معينة .

وتنقسم الأعمال القانونية إلى قسمين وهما :

1 – الأعمال الإدارية القانونية الانفرادية الصادرة عن الإدارة بإرادتها المنفردة وتشمل القرارات التنظيمية (اللوائح) و القرارات الفردية .

2 – الأعمال القانونية الاتفاقية ، تصدر بإتفاق بين الإدارة والأفراد أو بينها وبين شخص معنوي عام أو خاص .

تعتبر القرارات الإدارية أنجح وأسرع وسيلة في يد الإدارة لتحقيق المصلحة العامة ، فهي من إمتيازات السلطة العامة تصدرها الإدارة بإرادتها المنفردة والملزمة ، لذا تباشر الرقابة الإدارية والقضائية على أعمال الإدارة .

الفرع الثاني
مظاهر الرقابة القضائية

إن الرقابة القضائية لا تتحرك من تلقاء نفسها ، لكن يجب أن ترفع دعوى من قبل صاحب المصلحة ليتدخل القضاء ويباشر الرقابة على أعمال الإدارة ، وللرقابة القضائية المظاهر التالية :

أولا : قضاء الإلغاء

إن دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري للمطالبة بإعدام القرار الإداري المخالف للقانون .

ترفع دعوى الإلغاء أو تجاوز السلطة من قبل الأفراد ذوي المصلحة لإلغاء القرارات الصادرة عن المجالس الشعبية البلدية والولائية إذا كان القرار مشوبا بعيب من العيوب التي تصيب القرار الإداري أمام جهة القضاء الإداري.

أقرت الغرفة الادارية بالمحكمة العليا أن القطعة الأرضية محل نزع الملكية والتي منحت للبلدية جزئت للخواص وسمحت لهم ببناء مساكن فردية مخالفة أحكام المادة 2/02من القانون رقم 11/91 الصادر في 1991/04/27 وبموجبه تم إلغاء المقرر المؤرخ في 1989/12/26 والمتضمن التصريح بالمنفعة العامة ، وإلغاء مقرر نزع الملكية من أجل المنفعة العامة المؤرخ في 1991/12/25 وإلغاء مقررنقل الملكية المؤرخ في 1995/03/19[1].

تنحصر سلطات القاضي المختص بالبحث عن مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية ، والحكم بإلغائها إذا تم التأكد من عدم شرعيتها بحكم قضائي ذي حجية عامة ومطلقة [2].

إن قضاء الإلغاء يعدم القرارات الإدارية المعيبة لكن لا يكفل تعويض الآثار الضارة التي تترتب عليه ، يراقب القرارات الإدارية ولا يتناول الأعمال المادية .

---

[1]– قرار الغرفة الادارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1998/02/23 في الملف رقم 157362 قضية (فريق ق.ع.ب) ضد (والي ولية المسيلة) ، المجلة القضائية ، العدد الأول ، سنة 1998 ، ص 190-194 .

- إن الملكية الخاصة مضمونة ومحمية بالدستور لكن يمكن نزع ملكية الأفراد مقابل تعويض عادل ومنصف ويعد وسيلة استثنائية لاكتساب الأشخاص المعنوية العامة للحقوق العينية العقارية ، وأن الادارة لا تلجأإلى إجراء نع الملكية إلا بعد استنفاذ الطرق الرضائية مع المالكين.

- المادة 1/02 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 1993/07/27 ألزمت الوالي أن يقدم في الملف تقريرا يبرر فيه النتائج السلبية التي ترتبت عنها محاولة الاقتناء بالتراضي .

[2] - د / عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثالث ، نظرية الدعوى الإدارية ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، سنة 2003 ، ص 314 .

ثانيا : قضاء التعويض (المسؤولية الإدارية)

إن قضاء الإلغاء رغم أهميته الكبيرة لا يكفي لحماية الأفـراد، لأنـه إذا كـان يضمن إعدام القرارات الإدارية المعيبة فإنه لا يغطي مـا يترتـب علـى نفـاذ القرارات المعيبة رغم رفع دعوى الإلغاء، إذا نفذت جهة الإدارة قرارا معيبا ثم ألغاه مجلس الدولة يستلزم تعويض الأضرار التي تترتب عنه ، وبذلك يكون قضاء التعويض مكملا لقضاء الإلغاء[1] .

إن دعوى التعويض هي الدعوى القضائية الذاتية التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للشكليات والإجراءات المقـررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم للأضرار التي أصابت حقـوقهم بفعل النشاط الإداري الضار[2] .

قامت البلدية بالتعدي على جدار وتحطيمه بحجة أنه تم بناؤه بطريقة فوضـوية بدون أن تحصل على حكم يرخص لها بالهدم ، وأن الطرف المتضرر قدم رخصة البناء ومحضر إثبات حالة يثبت أنه لم يغلق مجرى الوادي ومن ثم تتحمل البلدية مسؤولية تعويض الطرف التضرر ماديا ومعنويا[3] .

إن علان البلدية في اجتماع لها عن قائمة المستفدين من السكنات الاجتماعيـة وأن اسم (ل.أ) كان ضمن القائمة إلا انه بعد مضي مدة طويلة علقت البلدية قائمة أخرى لكن حذف منها اسم (ل.أ) الذي علق آمالا كبيرة وبقي ينتظر تسليم المفاتيح له ، لقد فوت فرصا أخرى واحتمالية لايجاد سكن آخر ، وأن الضرر الذي ألحف به يتمثل في خيبة الأمل التي حسها بعد حذف اسمه من القائمة والـذي أدى إلـى وقوع الضرر المعنوي وبذلك تتحمل البلدية مسؤولية التعويض عن الضرر[4].

نتيجة لتمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية فإنها تكـون مسـؤولة عـن أعمالها المادية والقانونية إذا ألحقت أضرار بالغير حتى ولو تم التصديق عليها من قبل السلطة المركزية .

ويثور التساؤل عن ما مدى مسؤولية المجالس الشعبية المحلية عـن الأعمـال التي تباشرها السلطة المركزية في حالة الحلول وأصاب الغير ضرر؟

تكون الهيئة المحلية هي المسؤولة عن تعويض الأضرار لأن السلطة المركزية قامت بالتصرف بإسم الهيئة المحلية ولحسابها .

---

[1] - د/ سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، دار الفكر العربي ، سنة 1977 ، ص 11 .

[2] - د / عوابدي عمار ، المرجع السابق ، ص 566 .

[3] - قرار الغرفة الادارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1997/04/27 ملف رقم 167252 قضية (ش.ذ.ب) ضد (بلدية بنورة) ، المجلة القضائية ، المرجع السابق ، ص 200- 205 .

[4] - لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص 361 - 368

يجوز الطعن في قرارات المجالس الشعبية البلدية والولائية المخالفة للقانون بدعوى الإلغاء أو دعوى التعويض ويجوز الطعن في أعمالها التي تسبب ضررا بطلب التعويض [1]مثال الأعمال المتعلقة بتنفيذ الأشغال العامة للبلدية أو الولاية و كذا تسأل عن الإخلال بالتزاماتها التعاقدية .

ثالثا : قضاء فحص المشروعية

تختص جهة القضاء الإداري بالفصل في الدعاوى القضائية الادارية التي ترفع مباشرة أو عن طرق الاحالة بالبحث عن مدى مشروعية القرار الاداري المطعون فيه ، تقوم بالفصل في الدعاوى المتعلقة بالقرارات الصادرة عن الولاية كشخص معنوي عام بجميع هيئاته و مصالحه (المجلس الشعبي الولائي ، لجانه ، الوالي) وأن الوالي هو ممثل الولاية أمام القضاء .

وكذا تختص بالفصل بالدعاوى المرفوعة ضد الأعمال و القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو عن المجلس الشعبي [2].

يطلب في عريضة دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الادارية من القضاء المختص الكشف والاعلان القضائي عن مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الاداري المطعون فيه ، وتنحصر سلطات القاضي في هذه الدعوى في فحص ما إذا كان القرار المطعون فيه مشروعا أم غير مشروع ، وإعلان ذلك في حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيئ المقضي به[3] .

نخلص إلى أن سلطة القاضي الاداري بالنسبة للقرارات الصادرة عن الهيئات المحلية تكمن في إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء تصرفاتها أو الحكم بمشرعيتها أو عدم مشروعيتها ، ولا يحق للقاضي أن يحل محل الإدارة ويصدر قرار جديد وليس له أن يصدر للإدارة أوامر أو نواهي أو توجيهات .

ختاما يمكن القول بأن الرقابة القضائية تعد من أهم أنواع الرقابة لأنه يباشرها القضاء كهيئة مستقلة عن الإدارة ويتميز بالحيدة والنزاهة والاستقلال وأن الهدف الأساسي للرقابة القضائية هو حماية الفرد بإلغاء قرارات الإدارة المخالفة للقانون ، فهي ضمانة حقيقية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم .

---

[1] – البلدية مسؤولة عن التعويض ، مجلس الدولة ، الغرفة الأولى ، قرار رقم 145995 بتاريخ 01 / 02 / 1999 ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 1 – 2002 ، ص 88 ،89 ،90 .

[2]– إن القطاعات الحضرية و مجالس التنسيق الحضرية ما بين البلديات و الدوائر فهي تمثل أقسام إدارية و لا تتمتع بالشخصية المعنوية .

- د/ شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، نظرية الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 358 – 362 .

[3] - د/ عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظامالقضائي الجزائري – نظرية الدعوى الادارية ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة سنة 1998 ، ص 297 .

تحرص الشريعة الإسلامية على حماية حقوق الأفراد في مواجهة القائمين على الشؤون العامة في المجتمع وتؤكد السيرة النبوية على وجـــوب اســـتماع الحكـــام لمظالم الناس وشكا ويهم والاستجابة للحق منها .

خلاصة الباب الثاني

وعموما نستطيع أن نستخلص من دراسة اختصاصات المجالس الشعبية المحلية والرقابة عليها في ظل التعددية السياسية التي عرضنا بالتحليل في هذا الباب من بحثنا النتائج التالية :

إن للمجالس الشعبية البلدية صلاحيات متعددة اجتماعية واقتصادية ... الخ، وفقا لما تضمنه نصوص قانون البلدية لكن عمليا تبين أن دور البلديات في المجال الاقتصادي جد محدود لذا نرى أن تتخل البلديات في هذا المجال خاصة في ظل نظام اقتصاد السوق من أجل العمل وبصوره جدية على تحقيق التنمية المحلية ولن يتأتى هذا إلا بوعي المسؤولين المحليين .

ونقترح أن يكون التدخل بالإضافة إلى مسألة إنشاء المؤسسات العامة في مجالات متعددة ، يجب الالتجاء إلى طريقة الاقتصاد المختلط لإنشاء العديد من المشاريع شريطة أن تكون نسبة رأسمال العام أكثر من نسبة رأسمال الخاص ومن ثم يكون المشروع عام وتشارك البلدية والخواص في إدارته .

وبموجبه فإن شركات الاقتصاد المختلط المحلية تخلق مناصب شغل متعددة للشباب خرجي الجامعات والمعاهد الوطنية وكذا مراكز التكوين والعمل على تحقيق التنمية المحلية .

تنشأ شركات الاقتصاد المختلط المحلية من أجل إدارة وتسيير المرافق العامة الصناعية والتجارية وكل نشاط لتحقيق المصلحة العامة .

إن مسؤولية البلديات عن أضرار التجمهرات والتجمعات تعد مسؤولية غير خطيئة وتعد بمثابة قوة قاهرة ولكن تتم بفعل الإنسان بينما القوة القاهرة والتي تتمثل في الكوارث الطبيعية أي انعدام تدخل الإنسان فيها .

يستفيد الشخص المتضرر بالتعويض وفقا لنظام المسؤولية دون خطأ على أساس المخاطر المهنية ويستفيد عن تعويض كامل يحدده القاضي . و يشترط في مجال المسؤولية الإدارية في الضرر القابل للتعويض أن يكون شخصا ومباشرا ومؤكدا وأن يمس بحق مشروع أو مصلحة مشروعة ويكون قابلا للتعويض .

يجب إلغاء الرقابة الإدارية وتحل محلها الرقابة القضائية ونرى بأنه في ظل نظام ازدواج القضاء الذي تبنته الجزائر منذ صدور دستور 1996 وبصدور القانون رقم 98- 01 والقانون رقم 98- 02 يجب تجسيد القانون العضوي رقم 98- 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية وذلك بإنشائها بصورة فعلية وإسنادها مهمة الرقابة على الهيئات المحلية من ناحية رقابة المشروعية ورقابة القضاء الكامل .

تخضع أعمال الهيئات المحلية لرقابة القضاء بناء على دعوى قضائية يرفعها ذو الشأن للطعن في القرارات المخالفة للقانون سواء من حيث الشكل أو المضمون يجوز الطعن فيها أمام القضاء الذي يملك سلطة إلغائها .

إذا سببت القرارات أو الأعمال غير المشروعة الصادرة عن الهيئات المحلية أضرار للغير يجوز للمتضرر أن يلجأ إلى القضاء طالبا التعويض .

من مزايا الرقابة القضائية أن هيئات القضاء الإداري تفصل في المنازعات المثارة أمامها بأحكام تجوز حجية الشيء المقضي به ، هذا يحمي حقوق الأفراد ضد انحراف أو إساءة استعمال السلطة ويحسم المنازعة الإدارية .

لقد أكدت النصوص القانونية على أهمية اللامركزية الإدارية في تحقيق التنمية الوطنية الشاملة وتجسيد مبدأ التوازن الجهوي بين مختلف المناطق في الدولة ، فمنحت الهيئات المحلية اختصاصات واسعة لكن نجد هناك تفاوت في الإمكانيات المادية والبشرية خاصة بين الهيئات المحلية الريفية والحضرية .

نخلص إلى أن البلدية الجزائرية لم تبلغ أهدافها لأن النتائج التي توصلت إليها ليست إيجابية كلية فهناك بعض السلبيات التي تقف في طريقها بالرغم من الصلاحيات الواسعة الممنوحة لها وهذا يعود لنقص اهتمام الناخبين بالمصلحة العامة، وأن الوالي باعتباره ممثلا للسلطة المركزية في الولاية يسيطر على أغلب الأجهزة التي لا يمكن أن تتحرك إلا بإيحاء منه ، على الرغم من الاختصاصات المتعددة وأخذ المشرع بالأسلوب العام في تحديد الاختصاصات إلا أن ذلك لم يتحقق من الناحية العملية لنقص الكفاءات وعدم كفاية التمويل بالنسبة للبلديات وكما يلاحظ أيضا أن الرقابة على الهيئات المحلية مشددة .

لذا نرى أنه من الضروري إعادة النظر في القوانين التي تطبق على الإدارة المحلية وتعديلها بما يتماشى مع المقتضيات الحالية والمستقبلة ، ويجب اتخاذ الإجراءات اللازمة لإبعاد الانتخابات عن السلبيات التي تشوبها وتؤثر على عمل المجالس الشعبية المحلية .

خاتمـــــة

من خلال هذا البحث نستخلص عدة نتائج وألحقنا بها مجموعة من التوصيات نتناولها على النحو الآتي :

أولا : النتائج

أهم الاستنتاجات التي تفرض نفسها ما يلي :

1 - إن مسألة تعدد الأحزاب أو وجود حزب واحد تتعلق بالأوضاع الاجتماعية و الاقتصادية و درجة الوعي السياسي و الثقافة العامة في أي بلد ، فالبلدان المتقدمة التي تتمتع بارتفاع في مستوى المعيشة لدى الأفراد و بلوغ الوعي السياسي حدا معينا يمكنهم من الأخذ بنظام التعددية الحزبية ، بينما البلدان التي يعاني اقتصادها من الأزمات و تدني مستوى المعيشة لدى الأفراد ، فإن الوعي السياسي لايزال دون الحد المطلوب لذا نجد أن نظام الحزب الواحد يتلاءم مع ظروفها و أوضاعها و يستطيع أن يخرجها من دائرة الصراعات السياسية و الأزمات الاقتصادية لكن يكون على حساب الديمقراطية .

بتكريس الجزائر لنظام التعددية الحزبية فإن العلاقة بين الحزب و الإدارة تبدو جد صعبة لأنها تجربة جديدة في الجزائر ، لكن بالرغم من ذلك نرى بأن العلاقات بين الإدارة و الأحزاب السياسية طرحت مشاكل عملية عديدة تتمثل في علاقة المنتخبين بالإداريين و هذا نتيجة لغياب الوعي السياسي و انعدام روح المجتمع المدني .....الخ .

2- نرى أن أول وأهم ضمان للفرد هو أن يتكون الرأي العام على أساس سليم و أن يكون قد بلغ درجة كبيرة من الوعي و النضج و بذلك يكـــون رقيبـــا علـــى الهيئات المحلية و يصبح العامل الأساسي لحماية المشروعية.

3 - بالنسبة للطعون الانتخابية نقترح إلزام الطاعن الذي يفشل في طعنه يدفع غرامة مالية قدرها 500 دج .

4 - نرى أن طريقة تقديم المترشحين في المدن الكبرى و عدم معرفة الأشخاص ساعد على الامتناع عن التصويت .

5 - لقد وسع المشرع من اختصاصات المجالس الشعبية المحلية و أخضعها للرقابة، لكن يتبين إن استقلال المجالس الشعبية البلدية و الولائية يعد غير كامل نظرا لنقص وضآلة مواردها المالية .

إن اختصاصات المجالس المحلية متعددة لذا يجب أن تستأثر بكافة الموارد المحلية و أن تحصل على الإعانات من الدولة لان الموارد المحلية لا تكفي لمواجهة الحد الأدنى من مطالبها .

لقد أناط المشرع بالمجالس الشعبية البلدية و الولائية مسؤولية تنمية المجتمعات المحلية وفقا للإمكانيات المحلية ، يجب على المجالس البلدية و الولائية أن تحدد احتياجاتها بحسب الأولوية و تجمعها و تنسقها في مشروع خطة محلية ، وتساهم في نجاح خطط التنمية التي تنفذ بواسطة الهيئات المحلية الإقليمية و المرفقية .

إن قضية السكن تهم المواطن بصفة مباشرة لن تجد حلا جذريا لها لذا يجب أن تشارك المجالس في العملية السكنية بصورة مستمرة و ذلك بتوفير الشروط اللازمة لتمكين المواطنين من ذوى الدخل المحدود من الحصول على السكن اللائق .

يتضح أن اختصاصات المجالس الشعبية تتطرق إلى كافة المجالات التي تهتم السكان المحلين في إطار السياسة العامة للدولة و الحزب باعتباره الجهاز السياسي في الدولة تتمثل مهمته في التأكد من توافق نشاط المجالس مع السياسة العامة في الدولة فلا يجوز له أن يحل محل المجالس و هذا تأكيدا لمبدأ الفصل بين السياسة و الإدارة لان مهمة المجالس الشعبية البلدية و الولائية مهمة إدارية و مهمة الأحزاب سياسية و في حالة عدم الاتفاق يرفع الأمر إلى الجهات العليا.

6 - نرى بأنه يجب أن تجري البلديات أيام إعلامية مرة كل ستة أشهر أو مرة في السنة على الأقل من أجل إعلام المواطنين المحليين بالاختصاصات المسندة إليها والإنجازات التي قامت بها من أجل تحقيق المصلحة العامة المحلية خلال فترة زمنية محددة ، لكي يطمئن المواطنين إلى الإدارة المحلية و المسؤولين المحليين .

7 - رغم المحاولات لإدخال الإصلاحات على الأزمة المالية للهيئات المحلية لم يتم القضاء على الأزمة المالية المحلية ، نرى أنه لكي تصبح المجالس الشعبية المحلية قادرة على الاعتماد على مواردها الذاتية لابد من إنجاز مشاريع التصنيع واستثمار الثروات المحلية وفقا لخطط عامة مدروسة .

8 - وأن عدم قيام المجالس الشعبية المحلية بدورها كاملا هذا ناتج عن عدم فهم المنتخبين للنصوص القانونية و نقص تجربتهم في الشؤون العامة المحلية .

رغم الإيجابيات المتمثلة في ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلى و مشاركة المواطنين في تسير شؤونهم المحلية ، لكن نجد هناك نقائص تعيق إنجاز برامج التنمية و يؤدي إلى عدم تلبية حاجات المواطنين المحلين و نرى أنه يجب القضاء على هذه النقائص.

9 - إن اختلاف البيئات قد نتج عنه اختلاف المشاكل التي تواجهها الهيئات المحلية، هذا يعني أن كل وحدة محلية تسعى للبحث عن الحلول التي تمكنها من مواجهة الصعوبات التي تعترض سبيل تقدمها في تحقيق التنمية المحلية .

تباشر المجالس الشعبية أنشطة اقتصادية و اجتماعية و ثقافية ....الخ لكنها مقيدة بتدخل سلطة الرقابة ، لأنها تبقي مرتبطة بالأجهزة المركزية التي توجهها حسب إرادتها من خلال ممثليها في الإدارة المحلية و هذا يعد أهم أسباب أزمة الإدارة المحلية .

10 - من النتائج التي توصلنا إليها أن التعددية السياسية في الجزائر لـم تكـن منحة بل أن الشعب الجزائري ناضل و سعي من أجل الديمقراطيـة و التعدديـة السياسية فالتعددية أصبحت ضرورة لتجاوز الأزمة لأن السـبب الحقيقـي لهـذه الأزمة يكمن في بعد غالبية الشعب عن المشاركة في إتخاذ القرارات ، ولا يمكن لهذه الأغلبية أن تصبح فاعلة إلا إذا توافر لها مناخ ديمقراطي يشجع على الإبداع و الإبتكار .

إن تجربة التعددية الحزبية في الجزائر رغم التجاوزات التي وقعت خلالها تبقى تجربة رائدة على المستوى المغربي لأن الهدف الأساسي للديمقراطية هو العمـل في كنف جو ديمقراطي سليم من أجل تحقيق التنمية الشاملة .

11 - أن عدم قدرة المجالس الشعبية المحلية بحجمها وإمكانياتها المالية والإدارية والفنية على مواكبة متطلبات الظروف الاجتماعية و الاقتصـادية الحاليـة التـي تتطلب خطط إنمائية شاملة تحتاج إلى قدرات محلية ووحدات إدارية مجهزة بشريا وفنيا للنهوض بالمجتمع المحلي والقيام بتقديم الخدمات و بتلبية الحاجات المحلية.

إن هذه الدراسة ليست غاية في ذاتها بل هي وسيلة لتحقيق غرض يتمثل فـي اختيار ما يتناسب مع مجتمعنا . لذا نتعرض لأهم التوصيات التـي نـرى أنهـا ضرورية لقوله (ص) :" الحكمة ضالة المؤمن إن وجدها فهو أحق الناس بها ".

ثانيا : التوصيات

بعد عرض النتائج التي توصلنا إليها نورد بعض التوصيات التي نرى أنها هامة و أساسية لتدعيم نظام المجالس الشعبية البلدية و الولائية و تتمثل فيما يلي :

1- توصيات تتعلق بتشكيل المجالس

أ - ضرورة إدخال تعديلات على بطاقة الناخب

يجب أن تتوافر بطاقة الناخب على جميع المعلومات اللازمة بما فيها صورة للناخب التي تمكننا من الاستغناء عن طلب بطاقة إثبات الهوية (بطاقة التعريف الوطنية ، رخصة السياقة ....الخ) .

ب - ضرورة رفع الوعي السياسي لدى المواطن

العمل على رفع الوعي السياسي لدى المواطن لتتولد فيهم رغبة المشاركة في تسيير الشؤون المحلية ، ليصل الوعي إلى وضع الشخص المناسب في المكان المناسب ويتحقق هذا بما يلي :

- **تفعيل دور حملات الشرح والتوعية**

ضرورة العمل على تفعيل دور حملات الشرح و التوجيه الرسمية التي تسبق عملية الانتخابات لأنها مجدية و جديه و تعمل على توعية المواطنين المحلين بواجبهم الانتخابي ليتمكنوا من اختيار ممثليهم بما يحقق المصلحة العامة .

- **يتعين رفع المستوى النوعي للمترشحين**

إذا كان أغلب أبناء الهيئات المحلية من ذوي الخبرات والقدرات هذا يتيح الفرصة لاختيار أفضل الأفراد لإدارتها ولتحقيق شروط كفاءة و فاعلية المجالس الشعبية المحلية ، لأن الجمهور الواعي يشكل رقابة شعبية فعالة تحاسب أعضاء المجلس الشعبي المحلي .

ويجب على الناخبين أن لا يعتبروا أن واجبهم قد انتهى عند وضع الورقة في الصندوق ، لأن عضو المجلس قد لا يهتم بشؤونهم لكنهم إذا أجادوا طرق الضغط والمتابعة يفرضون على عضو المجلس التقيد برغباتهم ، تفتح المجالس الشعبية المحلية للمواطن فرصة لمباشرة الرقابة والمشاركة للتأثير في اتخاذ القرارات، وبذلك تصبح المجالس الشعبية أكثر فعالية وأكثر تعبيرا عن المطالب المحلية ويعد أهم مقومات نجاحها.

ج - ضرورة إبعاد رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اللجنة الانتخابية البلدية ، وهذا للابتعاد عن جميع الضغوطات السياسية ، و تحقيق انتخابات نزيهة.

د- ضرورة إعادة النظر في مبدأ حياد الإدارة

لتطبيق مبدأ حياد الإدارة في الانتخابات المحلية يجب أن يبتعد ممثلوا السلطة المركزية عن الحملة الانتخابية لانتخابات المجالس الشعبية البلدية و الولائية لوحظ في الانتخابات التي جرت في 10 أكتوبر 2002 أن الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني شارك في الحملة الانتخابية ، وهذا يكون فيه تأثير على المواطن العادي البسيط لأن الرأي العام لم يصل إلى مرحلة الوعي التام الذي يفرق فيه بين العمل السياسي الذي يقوم به رئيس الحكومة والعمل الحكومي أو الاداري وبذلك نرى أن العملية الانتخابية تشوبها السلبيات.

ه – عدم الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي أو الولائي أكثر من مرتين

عدم السماح لأعضاء المجالس بترشيح أنفسهم أكثر من مرتين بعد انتهاء المدة المحددة قانونا مباشرة وهذا تحقيقا للديمقراطية وفسح المجال لفئات أخرى من المواطنين لتقديم ترشيحاتهم والحصول على العضوية بالمجالس الشعبية البلدية والولائية.

2- توصيات تتعلق بتسيير المجالس

أ - ضرورة حضور العضو

إن عدم إلزامية الحضور يؤدى إلى التغيب وإلغاء إرادة الأغلبية وصدور القرارات في المجلس الشعبي بعد الاستدعاء الثالث عن الحاضرين حتى ولو كان واحدا منهم.

وهذا في الحقيقة مخالف للقانون وللواقع لان طبيعة المجالس الشعبية المحلية تعتمد على الديمقراطية والأغلبية في إدارة وتسير برامجها.

لذا يجب وضع ضوابط قانونية إلزامية منصوص عليها في قانون البلدية وقانون الولاية للعضو المتغيب لثلاثة اجتماعات متتالية أو خمسة اجتماعات غير متتالية بدون عذر قانوني هذا التغيب يؤدي إلى سحب الثقة منه.

ب - ضرورة عقد مؤتمر وطني

يجب أن يعقد في كل عام مؤتمر يضم جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بحضور الولاة وممثلي السلطة المركزية تبحث و تتناقش فيه الصعوبات و العقبات التي تعترض نشاط المجالس و تقدم فيه تقارير عن أعمالها و يجب أن تنشر التقارير و التوصيات التي يخرج بها المؤتمر .

ج - ضرورة إنشاء معهد متخصص في الإدارة المحلية

إنشاء معهد متخصص للإدارة المحلية يخصص دورات تدريبية لأعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية في كل الاختصاصات و الأعمال لأن التدريب يعالج العيوب التي تشوب عملية الانتخاب لأنها قد تخفق في إيجاد الرجل المناسب في المكان المناسب ، لأن نظام التطوير المستمر يعد ضمان ليعلم العامل والموظف بالتغيرات التي تحدث في ميدان عمله وتعمل على تعميق تجربته وأن يكون أداؤه مبدع وكفء .

إن ضرورة الاهتمام بتدريب أعضاء وموظفي الهيئات المحلية لأهمية ذلك في تنمية قدراتهم على أداء العمل كما وكيفا لأن تنمية الموارد البشرية تتطلب وجود إمكانية المشاركة والشعور بالانتماء .

د - ضرورة تنظيم التعاون على المستوى المحلي والدولي

أن يكون هناك تعاون بين البلديات على المستوى المحلي ، ويكون التعاون بين البلديات الجزائرية و الأجنبية والمنظمات الدولية .

- تنظيم التعاون بين المجالس الشعبية المحلية فيما بينها

ضرورة وجود تعاون بين الهيئات المحلية لتقديم الخدمات أو التجهيزات أو مصالح ذات نفع مشترك لتنفيذ وإدارة المشاريع المشتركة، يتم تنظيم التعاون بعقد الاجتماعات والمحاضرات الجهوية ، وتنسيق التعاون بينها من أجل تحقيق المصلحة العامة وسيادة القانون .

– تنظيم التعاون بين البلديات المحلية والبلديات الأجنبية

يجب أن تكون البلديات الجزائرية مؤهلة لإبرام اتفاقات تعاون مع بلديات تابعة لدول أجنبية لتبادل الخبرات في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والفنية للاستفادة منها ، والتشجيع على الاستثمار واستقطاب الاستثمارات الأجنبية .

– تنظيم التعاون بين البلديات والمنظمات الدولية

للمنظمات الدولية دور هام في تدعيم التعاون الدولي بين بلديات دول العالم وتطوير العمل البلدي على المستوى الدولي ، وبدخول البلديات الجزائرية في علاقات من هذا النوع يمكنها الاستفادة من إمكانيات التعاون الدولي .

ه- ضرورة تطوير الاتصال بين المجلس الشعبي والمجتمع المحلي

يجب ترسيخ مبدأ الاتصال في ذهنية المسؤولين المحليين وأعضاء المجالس الشعبية المحلية وتقرير الترابط بين المجلس والمجتمع المحلي نظرا لضعف التحسيس بأهميتها .

- تخصيص حصص على مستوى وسائل الإعلام السمعية والبصرية

يجب أن تخصص الإذاعة والتلفزيون برامج تكون في خدمة المواطن تنقل وتعالج مشاكل سكان الهيئات المحلية في مختلف الميادين الإدارية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية ...الخ وتطلب من المسؤولين المحليين الإجابة على التساؤلات والعمل على حل المشاكل .

– دعم دور الصحافة في مجال رقابة أعمال المجالس المحلية

إن الصحافة لها دور كبير في مجال الرقابة على أعمال المجالس الشعبية المحلية لذا يمكنها أن تعمل على نشر قرارات المجالس وتأييدها أو نقدها مادام المشرع قد أقر مبدأ علنية الجلسات ومن ثم يجب أن تمكن الصحافة من حضور اجتماعات وجلسات المجالس الشعبية البلدية والولائية وأن يمكن الصحفيين من الاطلاع على محاضر اللجان والجلسات والحصول على نسخ منها ، لأن للصحافة دور هام في كشف أخطاء الهيئات المحلية ونشر ما تقع فيه من انحرافات وهذا يدفع سلطة الرقابة للتدخل لمنع الانحرافات والتعسف في استعمال السلطة ، ومن ثم تؤثر في الرأي العام الذي له أن يراقب المجالس المحلية .

وأن يكون الإعلام في توقيته لتكون له فعاليته وتأثيره في الرأي العام المحلي يقيم الإجراءات والقرارات المتخذة بالمجلس ويبين إيجابياتها وسلبياتها ويطرح البدائل الممكنة .

فالرأي العام المحلي له دور هام في أن تلتزم القرارات والأعمال المحلية بالأهداف الاجتماعية والثقافية والاقتصادية المحددة ، ويستلزم على المجلس المحلي أن يستعمل كافة إمكانياته لتشكيل رأي عام محلي يعبر بإهتمام وبصدق عن الظروف المحلية المحيطة به .

3 – توصيات تتعلق بإختصاصات المجالس

أ - ضرورة متابعة النشاط الاقتصادي

بالإضافة إلى الاختصاصات التقليدية التي تمارسها المجالس المحلية والمتعلقة بإدارة المرافق المحلية يجب أن تقوم بدور هام في المجال الاقتصادي كإنشاء وإدارة الصناعات والعمل على تشجيع الاستثمار لأنه يساهم في النمو الاقتصادي.

يجب على الهيئات المحلية أن تتلقى التقارير الدورية عن الهيئات الإنتاجية للتأكد من تحقيق معدلات الإنتاج وتقييم الأنشطة الاقتصادية ومدى نجاحها في تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها والمعوقات التي تعترضها .

ب - ضرورة إعادة النظر في الرقابة الإدارية

يجب الحد من شدة الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية البلدية و الولائية لأنها تهدر الاستقلال المحلي ، ولا تضمن سيادة مبدأ المشروعية لأن مصدر القرار قد يرفض الاعتراف بالخطأ وقد يجاريه رئيسه وهذا لا يبث الثقة في نفوس الأفراد لذا فإن رقابة الإدارة في ممارستها لنشاطها يجب أن يعهد للرقابة القضائية لأن الجهة القضائية المختصة قادرة على حماية مبدأ المشروعية وحماية حقوق وحريات الأفراد إذا توافرت الضمانات الضرورية التي تكفل لها الاستقلال في أداء وظائفها وبذلك تباشر الرقابة على أكمل وجه تضمن الاستقلال المحلى .

نجد أن المشرع في فرنسا و مصر والجزائر أخضع أعمال الإدارة للرقابة القضائية على مشروعيتها وأنشأ جهة قضائية متخصصة تفصل في المنازعات الإدارية.

فالقضاء هو الضمان الأكبر لسيادة القانون فكلما شددت الرقابة القضائية كلما أدى ذلك بالإدارة إلى تنفيذ القانون والعمل على تحقيق المصلحة العامة .

إن نظام المجالس الشعبية تزداد قوته بتعاون السكان فيما بينهم وتنسيق أعمالهم للتغلب على المشاكل التي تعرقل سيرهم نحو حياة أفضل .

وفي ختام هذا البحث لا يحضرني سوى القول إن أصبت فمن الله وذلك فضل الله يؤتيه من يشاء من عباده و الله ذو الفضل العظيم ، وإن أخطأت فمني وأتحمل لوحدي عواقبه و أسأل الله سبحانه وتعالى أن يديم علينا نعمة الإيمان والتوفيق .

ملحـــــق

يتضمن الولايات والبلديات التي تتكون منها كل ولاية

الولايات	البلديات
أدرار	أدرار – تامست – شروين – رقان – ان زغمير – تيت – قصر قدور – تسابيت – تميمون – أولاد السعيد – زاوية كنتة – أولف – تامكتن – تامنتيت – فنوفغيل – تنكركوك – دلدول – سالي – أقبلي المطارفة – أولاد أحمد تومي– بودة – أوقروت – تالممين – برج باجي مختار – السبع – أولاد عيسى – تيمياوين
الشلف	الشلف - أم دروع – سنجاس – بوقادير – وادي السلي – صبحة – عين مروان– حرنفة – أولاد بن عبد القادر– الحجاج – توقريت – الظهرة – وادي الفضة – بني راشد – أولاد عباس – الكريمية – بني بو عطب – حرشون – أولاد فارس – الشطية – الأبيض مجاجة – الزبوجة - بنايرة – بوزغاية – تنس – سيدي عكاشة – سيدي عبد الرحمان – أبو الحسان – تجنة – تلاسة – بني حواء – البريرة – وادي قسمين – المرسى – مصدق
الأغواط	الأغواط – قصر الحيران – بن ناصر بن شهرة – حاسي الرمل – حاسي الدلاعة – عين ماضي – تاجمونت – الخنق – الحويطة – تاجرونة – سيدي مخلوف – العصافية – آفلو – سبقاق – سيدي بوزيد – وادي مرة – وادي مزي - الغيشة – قلتة سيدي ساعد – البيضة – عين سيدي علي – البريدة – الحاج مشري – طاوالة
أم البواقي	أم البواقي – عين الزيتون – عين البيضاء – بريش – الزرق – عين مليلة – أولاد حملة – أولاد قاسم - سيقوس – العامرية عين بابوش – عين الديس – قصر الصباحي – الضلعة – الجازية – مسكيانة – البلالة – الراحية – بحير الشرقي – عين كرشة – هنشير تومغاني – الحرملية – عين فكرون – الفجوج بوغرارة سعودي – سوق نعمان – بئر الشهداء – أولاد زاوي – فكيرينة – وادي نيني
باتنة	باتنة – غسيرة – معافة – مروانة – سريانة – منعة – المعذر – تازولت - نقاوس - قيقة - اينوغسن - عيون العصافير - جرمة – بيطام – أزيل عبد القادر (متكواك)-أريس – كيمل – تيلاطو – عين جاسر – أولاد سلام – تغرغار – عين ياقوت – فسديس – سفيان – الرحبات – تغانيمين – لمسان – قصر بلزمة – سقانة – أشمول – فم الطوب – بني فضالة الحقانية – وادي الماء – تلاخمت – بوزينة – شمورة – وادي شعـبة – تكسلـنت –

	قوصبات – أولاد عوف – بو مقار- بريكة – جزار – تكوت – عين التوتة - حيدوسة - ثنية العابد- وادي الطاقة- أولاد فاضل – تيمقاد - رأس العيون – شير - أولاد سيدي سليمان – زانات البيضاء – مدوكال – أولاد عمر الحاسي – لازرو – بومية – بوالحيات – الأربعاء
بجاية	بجاية – أميزور – فرعون – توريت اغيل – شلاطة – تمكورة – تيمزريط – سوق الاثنين – مسيسنة – يتندبار – تيشي – سماون – كنديرة – تفــرة – اغرم – أمالو – اغيــل علي – فناية الماثن – توجــة – درقينة – سيدي عياد – أوقاس – بني جليل – أدكار – آقبو – صدوق – تازمالت – آيت رزين – شميني السوق اوفلا – تاسكر يوت – طيبان – تالة حمزة – برباشة – بني كسيلة – اوزلاقن – بو حمزة – بني مليكش – سيدي عيش – القصور – مالبو – أكفادو – لفلاي – خراطة – ذراع القايد – تمريجات – آيت سمايل - بوخالفة - تيزي نبربر- بني معوش – وادي غير - بوجليل
بسكرة	بسكرة – أوماش – البرانس – شتمة – أولاد جلال – رأس الميعاد (أولاد ساسي) – بسباس (أولاد حركات) – سيدي خالد – الدوسن – الشعيبة (أولاد رحمة) – سيدي عقبة – مشونش – الحوش – عين الناقة – زريبة الوادي – الفيض – القنطرة – عين زعطوط – الوطاية – جمورة – طولقة – لواء – لشانة – أورلال – مليلي – فوغالة – برج بن عزوز – المزيرعة – بوشقرون – مخادمة – الغروس – الحاجب – خنقة سيدي ناجي
بشار	بشار - عرق فراج - أولاد خضير- مريجة - تمودي - الأحمر – بني عباس – بني يخلف – مشروع هواري بومدين – قنادسة – ايقلي – تبلبالة - تاغيت - اللواطة - بوقايس - مغول – العبادلة – كرزاز – قصابي – تامرت – بني ونيف
البليدة	البليدة – الشلبي – البوينان – وادي العلايق – أولاد يعيش – الشريعة – العفرون – الشفة – حمام ملوان – بني خليل – الصومعة– موزاية- سوحان - مفتاح - أولاد سلامة – بوفاريك – الأربعاء – وادي جر – بني تامو – بوعرفة – بني مراد – بوقرة – قرواو - عين الرمانة – جبابرة
	البويرة - الأسنام - سوق الخميس - القاديرية - أحنيف – ديرة – أيت لعزيز – تاغروت – الروروة – مزدور – الحيزر – الأخضرية - معلة - الهاشمية - عمار - شرفة - برج اخريص – العجيبة– الحاكمية – الخبوزية – أهل القصر – بودربالة –

البويرة	زبربر- عين الحجر (الأسمر) - الجباحية - أغغبالو - تاقديت – عين الترك – الصهاريج – الدشمية – ريدان - بشلول - بوكرم – عين بسام – بئر غبالو – مشد الله – سور الغزلان – معمورة – أولاد راشد – عين العلوي – الحجرة الزرقاء – تاوريرت آث منصور (تاوريرت) – المقراني (الماجن) – وادي البردي
تامنغاست	تامنغاست – أباليسا – ان غار – ان قزام – ادلس – تازروق – تين زواتين – ان صالح – ان مقل – فقارات الزاوية
تبسة	تبسة – بئر العاتر – الشريعة – سطح قنطيس – العوينات – الحويجبات – سفصاف الوسرة – الحمامات – بئر مقدم – الكويف - مرسط – العقلة– بئر الذهب – العقلة المالحة – قوريقر – بكارية – بوخضرة – الونزة – الماء الأبيض – أم علي – ثليجان – عين الزرقاء – المريج – بو لحاف – بجن – المزرعة – فركان
تلمسان	تلمسان – بني مستير – عين تالوت – الرمشي – الفحول – صبرة - الغزوات السواني – جبالة – القور- وادي شولي – عين فزة – أولاد ميموت – عمير – عين يوسف – زناتة – بني سنون – باب العسة – دار يغمراسن فلاوسن – العزايل – السبعة شيوخ - ترني بني هديل – ابن سكران – عين نحالة – الحناية – مغنية – حمام بوغرارة – السواحلية – مسيدرة – الفوافة – عين فتاح – العريشة- سوق الأربعاء – سيدي عبد اللي – سبدو – بني ورسوس - سيدي مجاهد - بني بوسعيد - مرسى بن مهيدي - ندرومة – سيدي الجيلالي – بني بهدل – البويهي – حنين – تيانت – أولاد رياح – بوحلو – بني راشد – عين الغرابة – شتوان – منصورة – بني صميل – عين الكبيرة
تيارت	تيارت – مدروسة – عين بوشقيف – سيدي علي ملال – عين زاريط – عين الذهب – سيدي بختي – مدريسة – زمالة الأمير عبد القادر – مادنة – السبت – ملاكو – دهموني – رحوية – مهدية– سوقر- سي عبد الغاني – عين الحديد – جبيلة رصفة – النعيمة – مغيلة – قرطوفة – سيدي حسني – جيلالي بن عمر – سبعين – توسنينة – فرندة – عين كرمس – قصر الشلالة – رشايقة – الناظورة – تاقدمت – وادي ليلى – مشرع الصفا – الحمادية – شحيمة – تخمارت – سيدي عبد الرحمان – سرغين – بوقرة – فيجة – تيدة
	تيزي وزو – عين الحمام – اقبيل – فريحة – صوامع – مشطراس- ارجن – تيميزارت – ماكودة – ذراع الميزاع – تيزي غنيف – بونوح – ايت شفعة – فريقات – بني عيسى –

تيزي وزو	بني زمنر- ايفرحونن – عزازقة – ايلولة اومالو - يكوران – الأربعاء نايث ايراثن – تيزي راشد – زكري – واقنون – عين زوية – مكيرة – ايت يحي – ايت محمود – المعاتقة – ايت بومهدي- أبي يوسف – بني دوالة – ايليتن – بو زغن – ايت أقوشة – واضية – أزفون – تقزريت – جبل عيسى ميمون – بوغني – ايفيغاء – ايت امالو – ترميتين – اكرو – يتفان – بني زكي – ذراع بن خدة – وسيف – إجر – مقلة – تيزي نثلاثة – بني يني – أغريب – أفليسن – بوجمعة – أيت يحيى موسى – سوق الاثنين – ايت خليلي – سيدي نعمان – أبو درارن – أقني قواغران – مزرانة – أمسوحال – تادمايت – أيت بوعدو – أسي يوسف – أيت تودرت
الجزائر	الجزائر الوسطى – سيدي احمد – المدنية – باب الوادي – بولوغين بن زيري– القصبة – وادي قريش – بئر مراد رايس – الأبيار- بوزريعة - بئر خادم – الحراش – براقي – وادي السمار - بوروبة – حسين داي – القبة – باش جراح – الدار البيضاء – باب الزوار – ابن عكنون – دالي ابراهيم – الحمامات– الرايس حميدو– جسر قسنطينة– المرادية – حيدرة – المحمدية – برج الكيفان – بني مسوس – الكليتوس – تسالة المرجة – وادي الشبل – بئر توتة – سيدي موسى – الرويبة – هراوة – الرغاية – عين طاية – برج البحري – المرسى – زرالدة – السحاولة – المعلمة – بابا حسن – الدويرة – الدرارية – الرحمانية – أولاد فايت – الشراقة – سطاوالي – العاشور – السويدانية – الخرايسية – عين بنيان
الجلفة	الجلفة – مجبرة – القديد – حاسي بحبح – عين معبد – سد الرحال- فبض البطمة – بيرين – بويرة الأحدب – زكار – الخميس – سيدي بايزيد – مليليحية – الادريسية – دويس – حاسي العش - سعد – القطارة – سيدي لعجل – حد الصحاري - قرنيني – سلمانة – عين الشهداء – أم العظام – دار الشيوخ – الشارف – بني يعقوب – زعفران – دلدول – عين الإبل – عين وسارة– بنهار – حاسي فدول – عمورة – عين فكة – تاعظيمت
جيجل	جيجل – أراقن – العوانة – زيامة منصورية – الطاهير – الأمير عبد القادر - الشقفة - الشحنة - الميلية - سيدي معروف – السطارة – العنصر – سيدي عبد العزيز – قاوس – غبالة – بوراوي بلهادف – جميلة – سلمى بن زياد – بوسيف أولاد عسكر- القنار نوشفي – أولاد يحيى خدروش – بوذريعة بني ياجيس – خير وادي عجول – تاكسنة – الجمعة بني حبيبي –

	برج الطاهر – أولاد رابح – وجانة
سطيف	سطيف – العين الكبيرة – بني عزيز – أولاد سي أحمد – بوطالب - عين الروى- ذراع القبيلة - بئر العرش - بني شبالة – أولاد تبان – الحامة – معاوية – عين لقراج – عين لعبابسة – الدهامشة- بابور – قجال – عين الحجر – بوسلام – العلمة – جميلة – بني ورتيلان – الرصفة – أولاد عدوان – بلعة – عين أرنات – عموشة- عين أولمان – بيضاء برج – بوعنداس – بازر الصخرة - حمام السخنة – مزلوق – بئر حدادة – سرج الغول – حربيل – الوريسية – تيزي نبشار – صالح باي – عين أزال – قنزات – تالة ايفاس – بوقاعة – بني فودة – تاشودة – بني موحلي – أولاد صابر – قلال بوطالب – عين السبت – حمام قرقور – أيت نوال مزادة – قصر الأبطال – بني وسين – ايت تيزي – ماوكلان – القلتة الزرقاء – وادي البارد – الطاية – الولجة – التلعة
سعيدة	سعيدة - دوي ثابت – عين الحجر – أولاد خالد – مولاي العربي – يوب – حنات – سيدي عمار – سيدي بوبكر – الحساسنة – المعمورة - سيدي أحمد - عين السخونة – أولاد ابراهيم – تيرسين- عين السلطان
سكيكدة	سكيكدة - عين زويت - الحدائق - عزابة – جندل سعدي محمد – عين شرشار - بكوش الأخضر – بن عزوز – السبت – القل – بني زيد – الكركرة – أولاد عطية – وادي الزهور- الزيتونة – الحروش – زردازة – أولاد حبابة – سيدي مزغيش – مجاز الدشيش – بني ولبان – عين بوزيان – رمضان جمال – بني بشير- صالح بو الشعور – تمالوس – عين قشرة – أم الطوب – بين الويدان - فلفلة – الشرائع - قنواع - الغدير - بوشطاطة – الولجة بولبلوط – خنق مايون – حمادي كرومة – المرسى
سيدي بلعباس	سيدي بلعباس - تسالة - سيدي ابراهيم - مصطفى ابراهيم - تلاغ- مزاورو – بوخنيفيس – سيدي علي بوسيدي – بدر الدين المقراني- مرحوم – تافيسور – امرناس – تيلموني – سيدي لحسن – عين الثريد – مقدرة – تنيرة – مولاي سيليسن – الحصيبة – حاسي زهانة – طابية – مرين – رأس الماء – عين تندمين – عين قادة – مسيد – سيدي خالد – عين البرد – الزفيزف – عين عدان – وادي تاوريرت – الضاية – زروالة – لمطار- سيدي شعيب – سيدي دحو الزاير – وادي السبع – بوجبع البرج – سحالة ثاورة – سيدي يعقوب – سيدي حمادوش- بلعربي – وادي سفيون – تغليمت – بن باديس –

	سيدي علي بن يوب – شتوان بليلة – بئر الحمام – تاودموت – رجم دموش – بن عشيبة شلية – حاسي دحو
عنابة	عنابة – برحال – الحجار – العلمة – البوني – وادي العنب – الشرفاء – سرايدي – العين الباردة – شطايبي – سيد عامر - التريعات
قالمة	قالمة – نشمالة – بوعاطي محمود – وادي الزناتي – تاملوكة – وادي فراغا - عين صندل – رأس العقبة – الداهوارة – بلخير – بن جراح - بوحمدان – عين مخلوف – عين بن بيضاء – خزارة - بني مزلين – بوحشاشنة – قلعة بوصبع – حمام دباغ – الفجوج – برج صباط – حمام النبايل – عين العربي – مجاز عمار – بوشقوف – هيليوبوليس – عين الحساينية – الركنية – سلاوة عنونة – مجاز الصفاء – بومهرة أحمد – عين رقادة – وادي الشحم – جبالة الخميسي
قسنطينة	قسنطينة - حامة بوزيان - ابن باديس (الهرية)- زيغود يوسف - ديدوش مراد – الخروب – عين عبيد– بني حميدان - أولاد رحمون – عين سمارة – بو جريو مسعود – ابن زياد
المدية	المدية – وزرة – أولاد معروف – عين يوسف – العيساوية – أولاد دايد - العمرية - دراق - القلب الكبير - بوعيش - مزغنة – أولاد ابراهيم – دوميات – سيدي زيان – تمسقيدة – الحمدانية – الكهف الأخضر – شلالة العذاورة – بو سكن – الربيعية – بو شراحيل- أولاد هلال - تفراوت - بعطة - بوغار - سيدي نعمان - أولاد بوعشرة – سيدي زهار وادي حربين – بن شكاو – سيدي دامد – عزيز – السواقي – الزبيرية – قصر البخاري – العزيزية - جواب الشهبونية – مغراوة - شنيقل – عين القصير – أم الجليل – عوامري – سيدي المحجوب – ثلاث دوائر – بني سليمان – البرواقية – سغوان – مفتاح – ميهوب – بوغزول – تابلاط – الحوضان – ذراع السمارة – سيدي الربيع – بئر بن عابد - العوينات - أولاد عنتر - بوعيشوش - حناشة - سدراية – مجبر – خمس جوامع – السانق
مستغانم	مستغانم – صيادة – فرناقة – ستيدية – عين نويسي – حاسي معمش – عين تادلس – سور – وادي الخير – سيدي بلعطار – خير الدين – سيدي علي – بن عبد المالك رمضان – حجاج – نكمارية – سيدي لخضر – عشعاشة – خضرة – بو قيراط – سيراط - عين سيدي الشريف - ماسرة – منصورة – السوافلية – أولاد بوغالم – أولاد مع الـــله – مزغران – عين بودينار – تزقايت- صفصاف – الطواهرية – الحسيان (بني ياحي)

المسيلة	المسيلة - المعاضيد – حمام الضلعة – أولاد دراج – تارمونت – المطارفة – خبانة – مصيف – شلال – أولاد ماضي – مقرة – برهوم – عين خضراء – أولاد عدي قبالة – بلعايبة – سيدي عيسى – عين الحجل – سيدي هجرس – ونوغة – بوسعادة – أولاد سيدي ابراهيم – سيدي عامر – تامسة – ابن سرور – أولاد سرور – أولاد سليمان – الحوامد – الهامل – أولاد منصور – معاريف - دهاهنة - بوطي السياح - خنوتي سد الجير - زرزور – محمد بوضياف – بن زوح – بئر الفضة – عين فارس - سيدي امحمد - منعة (أولاد عطية) – الصوامع – عين الملح – مجدل – سليم – عين الريش – بني يلمان – ولتام – جبل مسعد
معسكر	معسكر- بوحنيفية – تيزي – حسين – ماوسة – تيغنيف – الحشم – سيدي قادة – امحاميد – وادي الأبطال – عين فراح – غريس – فروحة – المطمور – ماقضة – سيدي بوسعيد – البرج – عين فكان – بنيان – خلوية – المنور – وادي تاغية – عوف - عين فارس - عين الفرس - سيق - عكاز - العلايمية - القعدة - زهانة – المحمدية – سيدي عبد المومن – فراقيق – الغمري – سجرارة – مقطع الدوز – بوهني – القطنة – المأمونية – القرط – غروس – قرجوم – الشرفاء – رأس عين عميروش – نسموط – سيدي عبد الجبار – السحايلية
ورقلة	ورقلة – عين البيضاء – نقوسة – حاسي مسعود – الرويسات – بلدية عامر- تبسبست - النزلة – الزاوية العابدية – سيدي سليمان – سيدي خويلد - حاسي بن عبد اللـــه - توقرت - الحجيرة - الطيبات - تماسين - ابن ناصر – المنقر- المقارين – العالية – البرمة
وهران	وهران - قديل - بئر الجير - حاسي بونيف – السانية – أرزيو – بطيوة - مرسى الحجاج – عين الترك – العنصر – وادي تليلات - طفراوي - سيدي الشحمي - بوفتيس- المرسى الكبير – بوصفر – الكرمة – البراية – حاسي بن عقبة – بن فريحة – حاسي مفسوح – سيدي بن يبقى – مسرغين – بوتليليس – عين الكرمة – عين البية
البيض	البيض – رقاصة – ستيتن – بريزينة – غسول – بوعلام – الأبيض سيدي الشيخ - عين العراك - عرباوة - بو قطب – الخيثر- الكاف الأحمر - بوسمغون – شلالة – كراكدة – البنود – الشقيق – سيدي عامر – المهارة – توسمولين – سيدي سليمان – سيدي تيفور

ايليزي	ايليزي – جانت – دبداب – برج عمر ادريس – برج الحواس – إن أميسان
برج بوعريريج	برج بوعريريج – رأس الوادي – برج زمورة – المنصورة – المهير – بن داود – الياشير – عين تاغروت – برج غدير – سيدي مبارك – الحمادية – بليمور – مجانة – ثنية النصر – الجعافرة – الماين - أولاد ابراهيم - أولاد دحمان - حسناوة – خليل - تقليعت – القصور - أولاد سيدي ابراهيم - تفرق - القلة – تيكستير – العش – العنصر – تسمرت – عين تسرة – بئر قصد علي – غيلاسة – الرابطة – حرازة
بومرداس	بومرداس - بودواو - أفير – برج منايل – بغلية – سيدي داود – الناصرية - جينات - يسر - زموري - سي مصطفى – تجلبين – شعبة العامر – الثنية – تمزريت – قورصو – أولاد موسى – الأربعطاش - بوزقزة قدارة - تورقة - أولاد عيسى - بني شود – دلس – عمال – بني عمران – سوق الأحد – بودواو البحري – أولاد هداج – لقاطة – حمادي – خميس الخشنة – الخروبة
الطارف	الطارف - بوحجار - ابن مهيدي - بوقوس – القالة – عين العسل – العيون - بوثلجة - السوارخ - بريحان - بحيرة الطيور – الشافية – الذرعان - شهاني – شبايطة مختار - البسباس - عصفور - الشط – زريزر- الزيتونة – عين الكرمة – وادي الزيتونة – حمام بن صالح – رمل السوق
تندوف	تندوف – أم العسل
تيسمسيلت	تيسمسيلت – برج بونعامة – ثنية الأحد – الأزهرية – بني شعيب- الأرجم – ملعب – سيدي العنتري – برج الأمير عبد القادر - العيون – خميستي – أولاد بسام – عماري – اليوسفية – سيدي بوتوشنت – الأربعاء – المعاصم – سيدي عابد – تاملاحت – سيدي سليمان – بوقايد – بني الحسن
الوادي	الوادي – الرباح – وادي العلندة – البياضة – النخلة – قمار – كوينين – الرقيبة – الحمراية – الدبيلة – حساني عبد الكريم – حاسي خليفة – طالب العربي – دوار الماء – سيدي عون – الطريفاوي – المقرن – بني قشة – ورماس – سطيل – مرارة – سيدي خليل – تندلة – العقلة – ميه وانسة – المغير – جامعة – أم الطيور – سيدي عمران
خنشلة	خنشلة – متوسة – قايس – بغاي – الحامة – عين الطويلة – تاوزيانت - بوحمامة - الولجة – الرميلة – ششار – جلال – ببار – تامزة – انسيغة – أولاد رشاش – المحمل – مصارة – يابوس – خيران – شلية

سوق أهراس	سوق أهراس - سدراتة - الحنانشة – مشروحة – أولاد إدريس – تيفاش – الزعرورية – تاورة – الدريعة – الحدادة – لخضارة - المراهنة - أولاد مومن – بئر بوحوش – مداوروش – أم العظايم – عين الزانة - عين السلطان - ويلان - سيدي فرج - سافل الويدان – الرقوبة – خميسة – وادي الكبريت – ترقالت – الزوابي
تيبازة	تيبازة – مناصر – الأرهاط – دواودة – بورقيقة – خميستي – أغبال – حجوط – سيدي عامر – قورایة – الناظور – الشعيبة – عين تاقورايت - شرشال - الداموس - مراد - فوكة - بواسماعيل – أحمر العين - بوهارون - سيدي غيلاس - مسلمون - سيدي راشد – القليعة – الحطاطبة – سيدي سميان – بني ميلك – حجرة النص
ميلة	ميلة – فرجيوة – شلغوم العيد – وادي العثمانية – عين ملوك – تلاغمة – وادي سيقان – تاجنانت - ابن يحيى عبد الرحمان – وادي النجاء - أحمد راشدي - أولاد خلوف - تيبرقنت- بوحاتم – الرواشد - تسالة المطاعي - قرارم قوقة - سيدي مروان - تسادان حدادة – دراجي بوصالح - مينار زرزة - عميرة أراس – ترعي باينان – حمالة – عين التين – المشيرة – سيدي خليفة – الزغاية – العيادي برباس – عين البيضاء حريش – يحيى بني قشة – الشيقارة
عين الدفلى	عين الدفلى – مليانة – بومدفع – خميس مليانة – حمام ريغة – عريب - جليدة - العامرة - بوراشد - العطاف - العبادية – جندل – وادي الشرفاء – عين الأشياخ – وادي جمعة – روينة – زدين – الحسانية – بئر ولد خليفة – عين السلطان – طارق بن زياد – برج الأمير خالد – عين الترك – سيدي الأخضر – ابن علال - عين البنيان - الحسينية – بربوش – جمعة أولاد الشيخ – المخاطرية – بطحية – تاشتة زقاغة – عين بويحيى – الماين – تبركانين – بالعاص
النعامة	النعامة - مشرية - عين الصفراء – تيوت – سفيسيفة – مغرار – عسلة – جنين بورزق – عين بن خليل – مكمن بن عمرو – قصدير – البيوض
عين تيموشنت	عين تيموشنت – شعبة اللحم – عين الكيحل – حمام بوحجر – بوزجار – وادي برقش – أغلال – تارقة – عين الأربعاء – تامزورة – شنتوف – سيدي بن عدة – عقب الليل – المالح – سيدي بومدين – وادي الصباح – أولاد بوجمعة – عين الطلبة – العامرية - حاسي الغلة - الحساسنة - أولاد كيحل - بني صاف –

	سيدي الصافي – ولهاصة الغرابة – سيدي أورياش (تادماية) – الأمير عبد القادر – المساعيد
غرداية	غرداية - المنيعة - ضاية بن ضحوة – بريان – متليلي – القرارة - العطف – زلفانة – سبسب – بونورة – حاسي الفحل – حاسي الغارة – المنصورة
غليزان	غليزان – وادي رهيو – بلعسل بوزقزة – سيدي سعادة – أولاد عيش - سيدي لزرق - الحمادنة – سيدي محمد بن علي – مديونة - سيدي خطاب - عمي موسى – زمورة – بني درقون – جديوية - القطار - الحمري - الممطر - سيدي امحمد بن عودة - عين طارق - وادي السلام – ورزان – مازونة – القلعة – عين الرحمة – يلل – وادي الجمعة – رمقة – منداس – الأحلاف – بني زنطيس – سوق الأحد – دار بن عبد اللـــه – الحاسي – حد الشكالة – بن داود – الولجة – مرجة سيدي عابد – أولاد سيدي ميهوب

المـــــراجـــــــــع

القرآن الكريم

أولا: المراجع با للغة ا لعربية

1 ــ المؤلفات العامة

د/ أبو القاسم سعد الله الحركة الوطنية الجزائرية ، دار الآداب ، بـــيروت ، الطبعة الأولى ، سنة 1969.

د/ أحمد محيو ا لمنازعات الإدارية ، ترجمة د/ فائز أنجق ، يـــبود خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، سنة 1983 .
محاضرات في المؤسســـات الإدارية ، ترجمة د/ محمد عرب صاصيلا ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الرابعة ، سنة 1986.

د/ السيد خليل هيكل القانون الإداري الأمريكي وحقيقة وجوده ، أســـيوط ، مكتبة الآلات الحديثة ، سنة 1984.
رقابة القضاء على أعمال الإدارة (دراســـة مقارنـــة) الأحزاب السياسية فكرة ومضمون ، مكتـــبة الطليعة بأسيوط ، سنة 1989.

أحمد بوضياف الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية ، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر ، سنة 1984.

د/أحمد صقر عاشور الإدارة العامة، مدخل بيئي مقارن، دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، بيروت،الطبعة الأولى، سنة 1979.

د/ إبراهيم درويش النظام السياسي ، الطبعة الرابعة ، سنة 1978.

إبراهيم عبد العزيز شيحا مبادئ الأنظـــمة السيـــاسية ، الدار الجامعية ، للطبـــاعة والنشر بيروت ، سنة 1982.

د/ إسماعيل الغزال القانون الدستوري والنظم السيـــاسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع ، بيروت ، الطبعة الرابعة ، سنة 1989.

د/ الأمين شريط الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياســـية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، سنة 1999.

د/ أحمد بدر الرأي العام – طبيعته وتكوينه وقياســـه ودوره فـــي السياسة العامة ، القاهرة ، سنة 1977.

بوكرا إدريس تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، القسم الثاني، ديوان المـــطبوعات الـــجامعية ، سنة 1994.

د/ بدوي ثروت القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القـــاهرة ، سنة 1970 .
النظم السياسيـــة ، دار النهضة العربية ، سنة 1962
القانون الدستوري وتطور الأنظمة السياسية في مصر دار النهضة العربية ، سنة 1971.
النظم السياسية ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، سنة 1975 .

د/ جعفر أنس قاسم النظم السياسية ، طبعة سنة 1994.

جايس، جودوين ، جيل ترجمة أحمد منيب ، فايزة حكيم ، الانتخابات الحرة والنزيهة – القانون الدولي والممارسة العملية ، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ش. م . م ، مصر، الطبعة الأولى ، سنة 2000 .

د/ حورية توفيق مجاهد نظام الحزب الواحد في إفريقيا – بين النظرية والتطبيق– مكتبة الأنجلو مصرية، القاهرة ، سنة 1977 .

د/ حسن السيد بسيوني دور القضاء في المنازعة الإدارية ، دراسة تطبيقية للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب ، طبعة سنة 1981.

د/ حماد محمد شطا تطور وظيفة الدولة ، الكتاب الأول (نظرية المرافق العامة) ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، سنة 1984.
تطور وظيفة الدولة ، الكتاب الثاني (نظرية المؤسسات العامة) ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 1982.

حربي محمد عريقات مقدمة في التنمية والتخطيط الاقتصادي، الطبعة الثانية، دار الكرمل للنشر والتوزيع ، عمان ، سنة 1997.

د/ حسن محمد عواضة المبادئ الأساسية للقانون الإداري ، دراسة مقارنة المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، سنة 1979.

حمدي باشا عمر القضاء العقاري في ضوء أحداث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا،دارهومه، الجزائر، سنة 2002 .
حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومه ، الجزائر، سنة 2002 .

د/ داود الباز القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء، دار النهضة المصرية ، سنة 1995.

د/ رمضان محمد بطيخ أصول التنظيم الإداري في النظم الوضعية الإسلامية، دار النهضة العربية ، سنة 1993.

د/ رشيد خلوفي القضاء الإداري ، تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، سنة 2001 – 2002 .

زهدي يكن القانون الإداري ، المكتبة العصرية ، صيدا وبيروت، لبنان (د. ت).

د/ زكي محمد النجار الدستور والادارة المحلية،دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، سنة 1995 .

د/ سعيد بو شعير القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الأول - د . م . ج ،الجزائر ، سنة 1989.
النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى بعين مليلة الجزائر ، سنة 1990.
القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني ، الطبعة الثانية ، د . م .ج، الجزائر، سنة 1994 .

د/ سعاد الشرقاوي الوجيز في القضاء الإداري ، الجزء الأول، دار النهضة العربية ، سنة 1981 .
النظم السياسية في العالم المعاصر، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية ، سنة 1998.

د/ سعاد الشرقاوي د/ عبد الله ناصف
نظم الانتخابات في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، سنة 1984
أسس القانون الدستوري و شرح النظام السياسي المصري ، دار النهضة العربية ، سنة 1984.

د/ سامي جمال الدين أصول القانون الإداري (نظرية العمل الإداري) ، سنة 1993.

د/ سليمان محمد الطماوي مبادئ القانون الإداري ، الكتاب الأول ، طبعة سنة 1977.

الوجيــز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفــكر العربي ، سنة 1979.
القضاء الإداري ، الكتاب الأول – قضاء الإلغاء ــ دار الفكر العربي ، سنة 1976.
القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، دار الفكر العربي ، سنة 1977.
السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعــاصرة وفي الفكر السياســي الإسلامي ، دار الفكر العربي ، الطبعة الخامســة ، سنة 1986.

د/ صالح فؤاد مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني، الطبقة الأولى ، سنة 1983.

د/ طعيمة الجرف نظرية الدولة والأسس العامة للــتنظيــم السياســي ، الكتاب الأول، مكتبة القاهرة الحــديثة ، سنة 1960
القانون الدستوري ، مكتبة القاهرة الحديثة، سنة 1969
رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة ، مكتبة القــاهرة الحديثة ، سنة 1970.
مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الإدارة العامــة للقانون ، دار النهضة العربية ، سنة 1976 .
مبادئ القانون الإداري ، سنة 1978.

د/ عبد الله طلبة القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دمشق ، سنة 1979 ــ 1980.

د/ عثمان خليل عثمان القانون الإداري ، سنة 1960.
اللامركزية ونظام مجالس المديــريات في مصــر ، د. م. د. ت

عبد الحميد متولي القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، سنة 1963.

د/ عبد الحميد متولي ، سعد عصفور ، محسن خليل
القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية.

د/ عمار بوحوش تطور النظريات والأنظمة السياسية، الشركة الوطنية للنـــشر و التوزيع ، الجزائر ، سنة 1977.

د/ عمار بوضياف الوجيز في القانـــون الإداري ، دار ريحانة الجزائر، سنة 1999.
القضاء الإداري في الجزائر بيـــن نـــظام الوحـــدة والازدواجية ، 1962 - 2000 الطـــبعة الأولى، دار ريحانة الجزائر، سنة 2001.

د / عمر محمد مرشد الشوبكي مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن ، المنظـــمة العربـــية للـــعلوم الإدارية ، عمـــان ، الأردن ، سنة 1981.

د/ عبد الغفار رشاد الرأي العام – دراسة في النتائج السياسيـــة – مكـــتبة نهضة الشرق ، القاهرة ، سنة 1984.

د/ عمر السعيد رمضان شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص، دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة 1989.

د/ عبد الغني بسيوني عبد الله القانون الإداري ، الإسكندرية، منشأة المعارف، سنة 1991.
النظم السيـــاسية ، دراسة مقارنة لنظرية الدولة والحكومة و الحقـــوق و الحريـــات العامـــة فـــي الفـــكر الإســـلامي والفكر المعاصر ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، سنة 1991 .
أنظمة الانتخاب في مصر والعالم بين الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة، دار منشأة المعارف، الإسكندرية ، سنة 1990 .

د/ عاصم أحمد عجيلة د/ محمد رفعت عبد الوهاب
النظم السياسية، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية ، سنة 1992.

د/ عمار عوابدي عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العـــامة في النظام الجزائري ، الجـــزء الأول ، د. م . ج ، سنة 1982 – 1983 .
مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظـــام الإداري الجزائري ، د . م . ج ، سنة 1984.
مبدأ تدرج فكرة السلـــطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية الوطنية للكـــــتاب ، سنة 1984 .
القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 1990 .
نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية تحلـــيلية مقارنة) د . م . ج ، الجزائر، سنة 1994.
النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، نظرية الدعوى الإدارية الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2003 .

علي زغدود الإدارة المركزية في الجمـــهورية الـــجزائرية ، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع الجزائر ، سنة 1984 .

د/ علي شفيق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية الســـعودية ، دراسة مقارنة ، معهد الإدارة الـــعامة ، الرياض ، سنة 2002 .

د/ عمر حلمي فهمي الانتخاب وتأثيره في الحياة السياسية والحزبية ،الطبعة الثانية ، سنة 1991 .

د/ فيصل عبد الله الكندري أحكام الجرائم الانتخابـــية ، لجنة التأليف والتعـــريف والنشر ، الشويخ ، جامعة الكويت ، سنة 2000 .

د/ فؤاد العطار الـــنظم الســـياسية والـــقانـــون الدســـتوري ، دار النهـــضة العربية ، سنة 1975 .
القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، سنة 1976.

د/ كمال الغال القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار العروبة للطباعة ، بيروت ، سنة 1978.

لخضرعبيد المجموعات المحلية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 1985.

لحسين بن شيخ أث ملويا المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزءالأول ، دار هومه، الجزائر ، طبعة 2002 .
المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزءالثاني ، دار هومه، الجزائر ، طبعة 2004 .
دعوى تجاوز السلطة ، دار الريحانة للكتاب،الطبعة الأولى ، سنة 2004 .

د/ محفوظ لعشب التجربة الدستورية في الجزائر ، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر ، سنة 2000 .

محمد كامل ليلة النظم السياسية (الدول و الحكومات)، دار النهضة العربية ، سنة 1969.

د/ محمد حلمي موجز مبادئ القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، سنة 1977.

محمد برجاوي الأحزاب السياسية في بريطانيا العظمى ، مكتبة الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى ، سنة 1970.

د/ محمد عبد القادر حاتم الإعلام والدعاية ، نظريات وتجارب ، مكتبة الأنجلو المصرية ، سنة 1978 .

د/ محمد الصغير بعلي الوجيز في المنازعات الإدارية – القضاء الإداري - دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، سنة 2002
القانون الإداري – التنظيم الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، سنة 2002 .
دروس في المؤسسات الادارية ، منشورات جامعة باجي مختارعنابة .

د/ محفوظ قداش محمد قنانش حزب الشعب الجزائـــري (1937- 1939) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، سنة 1985.

د/ مسعود شيهوب المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص الجزء الثالث ، د . م . ج ، سنة 1999 .
المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجـــزء الثاني ، د . م . ج ، سنة 1999.

محمد كمال القاضي الدعاية الانتخابية والنظام البرلماني المصري ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، سنة 1987.

د/ محسن خليل النظم السياسية و القانون الدستوري، منـــشأة المعارف، الإسكندرية ، مصر ، سنة 1989.

د/ محمود عاطف البنا النظم السياسية ، دار الفكر العربي ، مصر ، سنة 1989.
الوســـيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، مصر، الطبعة الثانية ، سنة 1994.

د/ محمد فاروق عبد الحميد نـــظرية المرفق العام في القـــانون الجزائري بـــين المفـــهومين التـــقليدي و الاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر.

ماجد راغب الحلو ، محمد رفعت عبد الوهاب
القضاء الاداري (قضاء الالغاء ، قضاء التعويض ، المرافعات الادارية) ، دار المطبوعات الـــجامعيـــة ، الاسكندرية ، سنة 1994.

محمد أمين بوسماح (تعريب رحال بن عمر)
المرفق العام في الجزائر ، د . م . ج ، الجزائر، سنة 1995.

محمد بلقاسم حسن بهلول ســياسة التخطيط و التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائــر، ج1 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 1999.
الجزائــر بين الأزمة الاقتــصادية و الأزمة السيــاسيــة ، منشورات دحلب ، 04 – 1993.

محمد عبد العزيز عجيمة وعبد الرحمان يسري أحمد
التــنمية الاقــتصــادية والاجتمــاعية ومشكــلتــها ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، سنة 1999.

د/ محمد فؤاد عبد الباسط القانــون الإداري ، تنظيم الإدارة – نشــاط الإدارة – وســائل الإدارة ، الجزء الأول، دار الفكر الجامعي ، سنة 2000.

د/ نوري لطيف مرزة القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، مطبعــة علاء وزيرية ، الطبعة الثانية ، العــراق ، سنة 1979.

نزيه رعد القانون الدستوري العام – المبادئ العامة والنظــم السياسية ، الطبعة الأولى ،المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس لبنان ، سنة 1999.

2- المؤلفات المتخصصة في الإدارة المحلية

د/ أحمد رشيد الإدارة المحــلية ، المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقيــة ، دار المعارف ، ط 2 ، سنة 1981 .

د/ جعفر أنس قاسم أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1978
التنظيم المحلي و الديمقراطية ، دراسة مقارنة ، سنة 1982.

حسين مصطفى حسين الإدارة المحليـــة المقارنـــة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية، سنة 1982.

د/ حسن محمد عواضة الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية ، دراسة مقارنة ، سنة 1983.

خالد عبد الحميد فراج الاتجاهـــات الحديثـــة في الإدارة المحلية ، الناشـــر نبـــع الفكر بالإسكندرية ، سنة 1969 .

خالد سمارة الزغبي تشكيـــل المجالس المحلية وأثره على كفايتـــها ، منشـــأة المعارف بالإسكندرية ، سنة1984 .

د/ خالد قباني اللامركزيـــة ومســـألة تطبـــيقـــها فـــي لبـــنان ، منشـــورات عويدات ، بيروت باريس ، الطبعة الأولى ، سنة1981.

د/ صلاح الدين فوزي الادارة المحلية في الـــتشريع المصري ، دار النهضة العربية ، سنة 1992 .
النظـــم والاجراءات الانتخابية، دار النهضة العربيـــة، سنة 1985 .

د / طعيمة الجرف مبـــادئ فـــي نـــظم الادارة المـــحلية ، مكـــتـــبة الـــقاهرة الحديثة ، سنة 1962.

د/ عمر حلمي فهمي الانتخاب و تأثيـــره في الحيـــاة السياسيـــة ، الطبعة الثانيـــة، سنة 1991 .

عمر صدوق دروس فـــي الهيئـــات المحليـــة المقارنـــة ، د.م.ج، الجزائر ، سنة 1988.

د/ علي خطار شطناوي الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الأردن ، المركز العربي للخدمات الطلابية ، عمان ، سنة 1994 .

د/ مسعود شيهوب أســـس الإدارة المحليـــة وتطبيقاتهـــا علـــى نظـــام البلديـــة والولاية في الجزائر د.م.ج ، الجزائر، سنة

.1986

محمد وليد العبادي الادارة المحلية وعلاقاتهابالسلطة المركزية ،دراسة تحليلية لنظام الادارة المحلية في الأردن ،مكتبة دار الثقافة ،عمان ، سنة 1995 .

محمد نور عبد الرزاق نظرية الحكم المحلي وتطبيقاتها في دول العالم المعاصرة ، منشأة المعارف، الأسكندرية ، سنة 1975 .

د/ محمد فرغلي محمد علي نظم و إجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء و الفقه ، دراسة تأصيلية وتطبيــقية لنظام الانتخاب المحلي في مصــر و دول الغرب ، دار النهضة العربية ، سنة 1998 .

3- الرســائــل

د/البياتي منير حميد الدولة القانونية و النظام السياسي الإسلامي ، رسالة دكتوراه ، بغداد ، سنة 1979.

د/ البرزنجي عصام عبد الوهاب الــسلطة التقــديرية لــلإدارة و الرقــابة القــضائية ، رســالة دكــتوراه ، الــقاهرة ، دار النهضــة العربــية ، سنة 1971.

د/ **إبراهيم عبد العزيز شيحا** المال العام في القانون المصري والمقارن، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الإسكندرية ، سنة 1975.

د/خالد علي سمارة تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها ، دراسة مقارنة مع التطبيق في المملكة الأردنية الهاشمية ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، سنة 1984.

د/داود عبد الرزاق داود حــق المشاركة في الحياة السياسية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، الإســكندرية ، سنة 1992 .

د/رسلان أنور أحمد الديمقراطيـــة بين الفكر الفردي والفكر الاشتراكي ، رســـالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، سنة 1971.

د/ رفيق محمد سلام الحماية الجنائية للمال العام - دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ، سنة 1994.

د/ زكريا عبد المنعم إبراهيم الخطيب نظام الشورى في الإسلام ونظـــم الديمقراطية المعاصرة ، رسالة دكتوراه ، حقوق عين شمس، سنة 1985 .

د/سعيد بو الشعير عـــلاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية فـــي النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتـــوراه ، جامعة الجزائر معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، سنة 1985

د/صبري توفيق حموده اللامركزية المحـــلية رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، كلـــية الحـــقوق ، سنة 1972.

د/طارق فتح الله خضر دور الأحزاب السياسية في ظل النظام النيابي ، رسالة دكتوراه ، كلية الـــحقوق ، جامعة عين شمس ، سنة 1986 .

د/ظريف بطرس الحكم المحلي في إنجلترا ، رسالة دكتوراه ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، سنة 1967 .

د/ عبد الله إسماعيل البستاني حرية الصحافة ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، سنة 1950.

د/عادل محمود حمدي الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، جامعة عين شمس كلية الحقوق، سنة 1973.

د/عيد محمود الجهيني الرقابة الإدارية بين القانون الإداري والإدارة العامة، جامعة عين شمس، كلية الحقوق ، سنة1981.

د/كريم يوسف أحمد كشاكش الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، سنة 1987.

د/محمد نور عبد الرزاق استقلال الإدارة المحلية في جمهورية مصر العربية و القانون المقارن ، رسالة دكتوراه ، جامعة الإسكندرية ، سنة 1974 .

د/محمد محمد رمضان الوصاية على الهيئات المحلية ، جامعة عين شمس، كلية الحقوق ، سنة1976.

د/منير إبراهيم شلبي المرفق المحلي ، جامعة عين شمس ، كلية الحقوق، سنة 1977.

د/ منصور بلرنب إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر ، رسالة دكتوراه معهد العلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، سنة 1988.

د/مسعود شيهوب المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، رسالة دكتوراه ، جامعة قسنطينة ، سنة 1991.

د/نعمان شحاته الخطيب الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة، رسالة دكتوراه ، سنة 1983 .

4: النصوص

أ ــ الدساتير

الميثاق الوطني
دستور الجزائر لسنة 1963
دستور الجزائر لسنة 1976
دستور الجزائر لسنة1989
دستور الجزائر لسنة 1996

ب ــ القوانين و الأوامر

الأمر رقم 66 ــ 156 المؤرخ في 08 جوان 1966 يتضمن قانون العقوبات

الأمر رقم 67 ــ 24 المؤرخ في 13 جانفي 1967 يتضمن القانون البلدي

الأمر رقم 69 ــ 38 المؤرخ في 23 ماي 1969 يتضمن قانون الولاية

القانون رقم 90 ــ 08 المؤرخ في 07 أفريل سنة 1990 يتضمن قانون البلدية

القانون رقم 90 ــ 09 المؤرخ في 07 أفريل سنة 1990 يتضمن قانون الولاية

القانون رقم 84 – 09 المؤرخ في 4 فيفري سنة 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي

القانون رقم 90 - 30 المؤرخ في 01 /12/ 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية.

القانون رقم 90 – 29 المؤرخ في 01 /12/ 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل و المتمم بالقانون رقم 04 – 05 بتاريخ 14 أوت سنة 2004 .

قانون رقم 91 ــ 11 المؤرخ في 27 أفريل سنة 1991 يتضمن القواعد المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة .

أمر رقم 95 – 20 مؤرخ في 19 جوان 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة .

الأمر رقم 97 ــ 07 المؤرخ في 06 مارس سنة 1997 يتضمن

القـــانون العضوي المتعلق بالانتخابات .

أمـــر رقم 97 ــ 09 المـــؤرخ في 06 مارس سنة 1997 يتضمن القـــانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية .

أمر رقم 97 ــ 14 مـــؤرخ في 31 ماي ســـنة 1997 يتعلق بالتنظيم الإقليـــمي لولاية الجزائر.

أمر رقم 97 ــ 15 مؤرخ في 31 ماي 1997 يحدد القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى .

القانون العضـــوي رقم 98 ــ 01 الـــمؤرخ في 30 ماي ســـنة 1998 يتـــضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

القانون رقم 98 ــ 02 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية.

القانون العضوي رقم 98 ــ 03 المؤرخ في 03 جوان 1998 يتعلق بمحكمة التنازع وتنظيمها وعملها.

الأمر رقم 01 – 03 مؤرخ في 22 أوت سنة 2001 يتضمن قانون الاستثمار

ظهير شريف رقم 583 . 76. 1 الصادر في 30 سبتمبر 1976 المنظم للجماعات المحلية بالمغرب .

ج – المراسيم

المرسوم الرئاسي رقم 93 ــ 225 المؤرخ في 15 أكتوبر 1993 المتضمن إحداث المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

مرسوم تنفيذي رقم 97-350 المؤرخ في 21 سبتمبـــر سنة 1997 يحدد نص أوراق التصويت لانتخاب أعـــضاء المجالـــس الشعبية البلدية والولائية ومميزاتها التقنية.

مرسوم تنفيذي رقم 97- 351 المؤرخ في 23 سبتـــمبر ســـنة 1997 يحـــدد شروط إنتاج حصص المباشـــر المتـــعلقة بالحمـــلة الانتخـــابية لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية في 23 أكتوبـــر سنة 1997 ، وبرمجتها وبثها من قبل المؤسستين العموميتيـــن للتلفزيون للبث الإذاعي المسموع .

مرسوم رئاسي رقم 02 –231 مؤرخ في 4جوان سنة 2002 يتضمن استدعاء هيئة الناخبين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية .

مرسوم تنفيذي رقم 02 - 232 مؤرخ في 8 جوان سنة 2002 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 97- 278 المؤرخ في 27 جوان سنة 1997 الذي يحدد كيفيات تطبيق أحكام المادتين 97 ، 99 من الأمر رقم 97 – 07 المؤرخ في 06 مارس سنة 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لتحديد عدد المقاعد المطلوب شغلها لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية .

مرسوم تنفيذي رقم 02- 83 المؤرخ في 5 مارس سنة 2002 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 67- 64 المؤرخ في 15 مارس سنة 1997 الذي يحدد كيفيات إعداد بطاقة الناخب وتسليمها ومدة صلاحياتها .

مرسوم تنفيذي رقم 02 – 84 المؤرخ في 5 مارس 2002 يحدد كيفيات تعيين ممثلي قوائم المترشحين في مستوى مراكز التصويت ويضبط كيفيات ممارسة رقابة عمليات التصويت.

مرسوم تنفيذي رقم 02 – 85 المؤرخ في 5 مارس سنة 2002 يحدد كيفيات إشهار الترشيحات .

مرسوم تنفيذي رقم 02 – 86 المؤرخ في 5 مارس سنة 2002 يحدد كيفيات تطبيق المادة 40 من الأمر رقم 97 – 07 المؤرخ في 6 مارس 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

مرسوم تنفيذي رقم 02 – 233 المؤرخ في 8 جوان سنة 2002 يتعلق باستمارة اكتتاب التوقيعات في صالح قوائم المترشحين الأحرار لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية .

مرسوم تنفيذي رقم 02 –234 المؤرخ في 8 جوان سنة 2002 يتعلق بإيداع قوائم الترشيحات لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية .

مرسوم تنفيذي رقم 02 –235 مـؤرخ في 8 جـوان سنـة 2002 يحدد كيفـيات تطبيق أحكام المادتين 63 ،64 من الأمر رقم 97 – 07 المؤرخ في 6 مارس سنة 1997 و المتضـمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لانتخاب أعضـاء المجالس الشعبيـة البلديـة و الولائية .

مرسوم رئاسي رقم 02-272 مؤرخ في 24 أوت سنة 2002 يحدث لجنة سياسية وطـنية لمراقبة الانتخابات للمجالس الشعبـية البلـدية و الولائية لـ 10 أكـتوبر سنة 2002 .

مرسوم تنفيذي رقم 02 –281 مؤرخ في 3 سـبتمبر سنة 2002 ، يحدد نص أوراق التصـويت التي تسـتعمل لانـتخاب أعـضاء المجالـس الشعبية البلدية والولائية و مميزاتها التقنية .

5: البحوث والمقالات

المصطفى دليل المجالس الجماعية في المغرب ، الرباط ، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية ، عدد 13 ، سنة 1997.

د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا نظام الانتخاب الفردي والقائمة ، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، جامعة الإسكندرية ، العددان 1،2 ، سنة 1991.

د/ إسماعيل صبري عبد الله العرب بين التنمية الفطرية و التنمية القومية – المستقبل العربي ، السنة 1 ، العدد 3 ،أيـول / سبتمبر 1978.
نظرات في تجربة تخطيط التنمية في الوطن العربي والعالم الثالث ، المستقبل العربي ، الطبعة الثانية ، تشرين الأول / أكتوبر 1985.

د/ حسنين عبد القادر وسائل الإعلام والدعاية دورها في تكوين الرأي العام، مقال منشور في المجلة المصرية السياسية ، العدد 33 ديسمبر ، سنة 1973.

د/ زاهي عمر آليات مراقبة المؤسسات العمومية ومجلس المحاسبة، المجلة الجزائرية ، رقم 3 ، سنة 1985.

د/ سعيد بو الشعير التمثيل ومدى فاعلية المراقبة ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإدارية والسياسية والاقتصادية ، رقم 1 ، سنة 1987.

سليمان محمد الطماوي أهم المشكلات التي تواجه البلديات في العالم العربي والحلول المناسبة لها، مجلة العلوم الإدارية ، سنة 1970.

علاقة الحكومة المركزية بالسلطات المحلية ، مجلة العلوم الإدارية، السنة الرابعة عشرة ،العدد13 ديسمبر ، سنة 1972 .

د/ صبحي محرم نظام الحكم المحلي ، بحث منشور بسلسلة المنظمة العربية للعلوم الإدارية ،عدد مايو – أيار ، سنة 1970.

د/ صلاح الدين محمد صادق خدمات السلطات المركزية للهيئات المحلية والرقابة عليها ، مقال بمجلة العلوم الإدارية ، العدد الثاني ، سنة 1973.

عمار بوحوش دور المجالس الشعبية البلدية في النهضة الوطنية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصاد و الإدارية، عدد 3 ، سنة 1973.

عبد الله بن دعيدة التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية، بحوث الندوة الفكرية التي نضمها المركز الوطني للدراسات والتحاليل الخاصة بالتخطيط ، الجزائر، فيفري، سنة 1999.

د/ علي خليفة الكواري نحو فهم أفضل للتنمية باعتبارها عملية حضرية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، المستقبل العربي ، الطبعة الثانية ، بيروت ، أكتوبر، سنة1985.

د/ عبد الغني بسيوني عبد الله بحث في ماهية الأحزاب المعاصرة وأنواعها ، ونظمها وتقدير دورها في الـــنظم الديمـــقراطية ، مجلة الدراسات القانونية ، كلية الحقوق ، جامعة بيروت العربية ، العدد الأول المجلد الأول (يوليو) 1998 .

فهمي مصطفى أبو زيد نظام الإدارة المحلية في القانون المقارن، مجلة العلوم الإدارية سنة 1961.

فؤاد مهنا مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، سنة 1972.

كراجي مصطفى أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية فـــي الـــقانون الـــجزائري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية الجزء 34، رقم (2) سنة 1996.

مسعود شيهوب إمتيازات الإدارة أمام القضاء ، مجلة الفكر القانوني ، العدد 4 ، سنة 1987.

د/ محمد عاطف ألبنا الموارد المالية للهيئات المحلية ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية،العدد الثاني ،أوت، سنة 1972

د/ محمد عبد الله العربي دور الإدارة المحلية والبلديات في تنمية المجتمعات اقتصاديا واجتماعيا ، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الرابع للعلوم الإدارية ، سنة 1967، مجلة العلوم الإدارية، عدد1 ، ماي1967.
كيفية تشكيل المجالس المحلية، مجلة العلوم الإدارية، سنة1967
الإدارة المحلية في الدول العربية ، مجلة العـــلوم الإداريـــــــة ، سنة 1969.

د/ نادر فرجاني عن غياب التنمية في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية المستقبل العربي ، الطبعة الثانية ، بيروت ، أكتوبر، سنة 1985 .

6 : المجلات

مجلة العلوم الإدارية تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية.

مجلة العلوم القانونية و الاقتصاد كلية الحقوق ، جامعة عين شمس

مجلة الإدارة العامة يصدرها معهد الإدارة العامة ، الرياض

المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية الجزء 34 ، رقم 2 ، سنة 1996 .

مجلة العلوم الإنسانية جامعة منـــتوري قسنطينة ، الجزائر ، عدد 13 ، جوان 2000

المجلة القضائية العدد الثاني سنة 1990، والعدد الرابع سنة 1991، و العدد الأول سنة 1994 .

المجلة المغربية للإدارة المحلية عدد مزدوج 2-3 ، يناير يونيو، سنة 1993.

مجلة الدراسات القانونية كلية الحقوق ، جامعة بيروت العربية ، العدد الأول المجلد الأول (يوليو) ، سنة 1998.

مجلة التمويل والتنمية تصدر عن صندوق الـــنقد الدولي ، المـــجلد 37 ، العدد3، سبتـــمبر 2000 .

مجلة مجلس الدولة العدد 1 سنة 2002، ، والعدد 2 سنة 2002 ، والعدد 3 سنة 2003 .

ثانيا: باللغة الفرنسية

1- Ouvrages

Bruno Remond Jacques Blanc., Les collectivités locales, Dalloz , Paris , août , 1989.
Les collectivités locales , Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Dalloz , juin 1992.

Benoît francis Paul ., Le droit administratif français , Paris ,1969.
La démocrate libérale P.U.F , Paris, 1978.

Borelle François ., Les parties politiques dans la France d'aujourd'hui , édition du seuil , 4^{em} édition**,** Paris , 1975.

Benard Fath ., La gestion du personnel des collectivités territoriales , Paris ,1989.

Bontem S.C ., Histoire des institutions algériennes, Ed , Cujas, Paris , 1976.

Burdeau Georges ., La démocratie , Edition du Seuil , 1966.
Droit politiques et institutions politiques , T3 , Paris , 1969.

Braud Philippe ., Le suffrage universel contre la démocratie , P.U.F, paris , 1980.

Benakezouh Chabane ., La déconcentration en Algérie ,O.P.U, 1984.

Bernard Auby Jean ., Jean Francois Auby , Presses universitaire de France , septembre 1990 .

BENISSAAD Hocine ., L'ajustement structurel , objectifs et expériences , O.P.U , 1993.
Algérie restructurations et réformes économiques 1979- 1993 , O.P.U,1994.

Benaissa Said ., L'aide de l'Etat aux collectivités locales , O. P.U, Alger ,1983.

Carbajo . J ., Droit des services public, Dalloz , Paris , 1990.

Claude Gaillard ., Economie et droit du développement , SNED , Alger , 1982.

Charlot. J ., Les partis politiques, Ed Armand Colin , Paris , 1995.

Charlot .Monica ., Le système politique britannique, Ed Armand Colin , Paris , 1976.

Chiaverini Ivan ., La démocratie locale , un pari pour la France, 1990.

Cadart Jacques ., Institutions politiques et droit constitutionnel, T1 , Ed , L.D.J , Paris , 1975.

Chapus René ., Droit administratif géneral , Editions Montchiestien , Paris Ve , 1985 .

Durand. Olivier ., Le vote blanc pour un suffrage vraiment universel, L'harmattan , Paris, 1999.

Demichel . A ., Grands services publics et entreprises nationales , théorie génerale des services publics , Dalloz , Paris , 1974.

Duverger . M ., Institutions politiques et droit constitutionnel , T1 , P.U.F., Paris , 1973.
Institutions politiques et droit constitutionnel , T2 , P.U.F, Paris , 1975.
Les parties politiques , Armand Colin , Paris , 1976.

Drago .R ., Administration publique , Ed , Armand Colin , Paris , 1971.

De Laubadère André ., Traité de droit administratif. , douzième edition ,Tome2 , L.G.D.J , Paris , 1992.
Yves Gaudement , tome 1 , 15eme édition , L.G.D.J , Paris , 1999 .

Debbasch Charles ., Droit administratif , Paris ,1968 .
Science Administrative, Dalloz , Paris , 1972.
Contontieux Administratif , Dalloz ,1975.

Delphine Frédérick, Laurent Fernandez., L'interventionnisme économique des collectivités locales , index.htmindex.htm
L.G.D.J , octobre , 1990.

Eisenmann . Charles ., Centralisation et décentralisation , esquisse d'une théorie juridique , Paris , 1948.

Hauriou André ., Droit constitutionnel et institutions politiques , Paris , 1970.

Hauriou Maurice ., Précis de droit constitutionnel , Paris , 1933.

Gohin . Olivier ., Institutions administratives , 3e 7dition , L.G.D.J. , paris , 1998.

guellec Agnès , Jean Guellec ., Le département , espace et institution , DUNOD , Paris , 1993.

Mahiou . A ., Cours d'institution administatives , 3eme Edition avec omplement , O.P.U. , Alger, 1981.

Moreau Jacques ., Administration régional , départemental et municipale. Neuvième édition, mementos , Dalloz , 1992.

Marcel Prélot ., Institutions politiques et droit constitutionnel , Dalloz , Paris , 1972.

Marcel Prélot et J.Boulouis ., Institutions politiques et droit constitutionnel , Dalloz , 7 ème edition , Paris , 1978.

Merlo . M ., L'organisation administrative de l'Algérie , Alger , 1960.

Miaille Michel ., L'état du droit , Collection Critique du Droit, Grenoble , 1979.

Mastall. Leon ., Les constitutions française et les sufferages universal , Paris , 1981.

Mény Ives ., Centralisation et décentralisation dans le débat politique français 1945 - 1969 , Paris , 1974.

Missoum . SBIH ., Les institutions Administratives du Maghreb, Edition Hachette , Paris,1977.

PACTET Pierre ., Institutions politiques, droit constitutionnel , Paris , Armand Colin , 2000.

Rivero Jean ., Droit administratif, Paris , Dalloz , 7ème Edition , 1975.

Roussilon Henry . , Les structures territoriales des communes (réforme et persectives d'avenir) , Paris, L.G.D.J , 1975.

REMILI.A ., Les institutions administratives algériennes 2ème Edition , SNED , Alger ,1973.
L'administration Algérièn ne , Berger , levrault , Paris , 1973.

SAMSON Ivan ., Les trois étapes de la transition , dans dix grands problèmes économiques contemporains, 2éme édition , O.P.U. , 1993.

Seriak Lahcène ., L'organisation et le fonctionnement de la Wilaya ,Ed ENNG , Alger , 1998.

Vedel . G ., Droit administratif , Thémis,1973.

Vedel . G et P. Delvolve ., Droit administratif , P.U.F, Paris , 1984.

Vlachos Georges . s ., Institutions administratives et économiques de l'Algérie , Tome 1, S.N.E.D. , Alger , 1973.

2 - THESES

AKESBI. M ., Politiques fiscal et développement économique et social-le cas du Maroc , Thèse de Doctorat détat en sciences économique , Paris , 1991.

Babadji Ramdane ., Le droit administratif en Algérie , mutations et évaluations , thèse de doctorat d'état , Université de Paris 1 ,

BAE Jun . Gu ., Structures et contrôle des collectivités locales , thèse de doctorat en décembre , 1988.

Chapeuisat Louis Jarom ., La notion d'affaires locales en droit administratif français ,thèse de doctorat d'état en droit , Université de Paris , janvier 1972.

Cheikh. S ., Révolution algérienne projet et nation , thèse de doctorat en Science Politique , Grenoble, 1976.

Djenane Abdel –Madjid ., Réformes économiques et agriculture en Algérie , thèse de doctorat d'état , Université de Sétif , 1997 .

Fretin Maurice ., L'autonomie et la tutelle communales (leur évolution depuis 1926) , thèse de doctorat d'état , faculté de droit , de Paris , le 16 mars 1951.

Mentri Massaoud ., Administration locale et développement en Algérie , thèse de doctorat d'état en droit , Université de Paris x , (Nanterre) 1978.

Michalon M.thierry ., Les collectivités locales algériennes (d'hier à aujourd'hui) thèse de doctorat d état , Faculté

de Droit et de Sciences Politiques , Aix , Marseille ,1976.

.

Mallat Hyam ., L'aménagement du territoire et de l'environnement au Liban , thèse , Paris, 1974.

Prieur . Michel ., L'entreprises publiques locales , thèse de doctorat d'état , Faculté de Droit et des Sciences Economiques , Paris , 1967.

Salmon Alain ., L'intervention de l'autorité centrale dans l'administration communale (cotubution à l'etude de la phsionomie actuelle de la tutelle en droit administratif) , thèse de doctorat d'état , Faculté de Droit , Paris , 1964.

Thierry Michalan . M ., Les collectivités locales algériennes , thèses de doctorat, Aix Marseilles , 1976.

3 – Articles

Auby. J. M ., "Le pouvoir réglementaire des autorités des collectivités locales ", in A.J.D.A , 1984.

Baldous André ., "La réforme communale au Maroc" (dahir du 30 septembre 1976) in Annuaire de L'AFRIQUE du Nord , 1977 .

benakezouh M. Chabane ., "De quelques aspects du contrôle populaire l'exemple des assemblées populaire nationale wilaya et communale " in R.A.S.J.E.P , volume XVI , N°3 , septembre 1979.

Cadoux Charles ., "L'avenir de la décentralisation territoriales ", in A.J.D.A , 1963.

La panne - Joinville . M ., "Le contentieux administratif ", in Bulletin des Magistrats , N° 2, Alger , 1970 .

Miaille . M ., "Contribution a l'étude théorique de l'entreprise socialiste algérienne ", in R.A.S.J, N° 3, 1972.

PONTIER Jean – Marie ., "La régionalisation des élections régionales " in Revue Administrative, N^0 308 , mars, avril, 1999 .

Roig Charles ., Théorie et réalité de la décentralisation , in R . F .S . P, 1966 .

Roux . A ., Le principe constitutionnel de la libre administration des collectivités territoriales, in R.F.D.A , 1992 .

VIVIANO (M) ., le juge pénal et les fraudes durant les campagnes électorales, in R.S.C, janvier – Mars, 1999.

ثالثا : المراجع باللغة الإنجليزية

Álfred Aknopt ., American Government , Democracy and liberty in balance , First Ed , New york ,1976.

Baris Meissner ., The communist party of the Soviet Union , Green word , Connect U.S.A ,1975.

Clinton Rossiter ., Parties and politics in America , cornell Unv.Press , 5th printing , New York , 1962.

Jackson Eric., Local government in England and woles London , 1963.

King Antony ., british politics , lexington , 1971.

Punnett .R.M british government and politics, heineman, london , 4 th ed , 1978 .

Soraul frank . J ., Party politics in American , little brown & Company , U.S.A Boston , 1976.

Steward John ., Local government the conditions of local choise , George Allenand Unwin , London, 1983.

Smellie K.B ., A history of local government, Alland unwin 1975.

الفهـــــــرس

المحتويات **الصفحات**

مقدمـــــــة

فصل تمهيدي : مبادئ الإدارة المحلية..... 7

المبحث الأول: استقلال الهيئات المحلية..... 9

المطلب الأول: وجود مصالح محلية متميزة..... 11

المطلب الثاني : الشخصية المعنوية 15

المطلب الثالث : وجود سلطات محلية 21

المطلب الرابع : الموارد المالية (تمويل المجالس المحلية)...32

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية 42

المطلب الأول : مبررات الرقابة الإدارية 44

المطلب الثاني : خصائص الرقابة الإدارية 46

المطلب الثالث : أساليب الرقابة الإدارية 47

المطلب الرابع : نطاق الرقابة الإدارية 52

خلاصة الفصل التمهيدي.....55

الباب الأول : تشكيل و تسير المجالس الشعبية البلدية والولائية في ظل التعددية السياسية..... 58

الفصل الأول : تشكيل المجالس الشعبية البلدية والولائية 59

المبحث الأول :أسلوب تشكيل المجالس الشعبية..... 59

المطلب الأول:النظام الانتخابي 60

الفرع الأول : الطبيعة القانونية للانتخاب.....61

أولا : الانتخاب حق 61

ثانيا : الانتخاب وظيفة 62

ثالثا : الانتخاب حق ووظيفة 62

رابعا : الانتخاب سلطة قانونية 62

خامسا : الانتخاب حق سياسي 63

الفرع الثاني :أساليب الانتخاب..... 64
أولا:الاقتراع المقيد و الاقتراع العام 64
ثانيا: الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر..65
ثالثا:الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة.....66
رابعا:الانتخاب العلني والانتخاب السري..... 68
خامسا : تمثيل المصالح و الحرف 68
الفرع الثالث:مدى حرية الناخب في مباشرة الانتخاب70
المطلب الثاني :الأحزاب السياسية وتأثيرها على الانتخابات..71
الفرع الأول : الأحزاب السياسية 72
أولا : تعريف الأحزاب السياسية..... 73
ثانيا: أهمية الأحزاب السياسية..... 75
ثالثا : وظائف الأحزاب السياسية 77
رابعا : الأنــظمة الحزبية وأثرها علــى الأنــظمة السياسية 79
الفرع الثاني : التعددية السياسية في الجزائر..... 85
أولا : أسس التعددية السياسية في الجزائر..... 86
ثانيا : عوامل ظهور التعددية السياسية 92
الفرع الثالث : دور الأحزاب في التمثيل السياسي..... 95
أولا: دور الأحزاب السياسية في إختيار المرشحين لعضوية المجالس الشعبية المحلية..... 96
ثانيا: دور الأحزاب السياسية اتجاه الناخبين 97
ثالثا : دور الأحزاب السياسية اتجاه الأعضاء 97
الفرع الرابع : تأثير النظم الانتخابية في تكوين الأحزاب السياسية..... 98
المطلب الثالث : الدوائر الانتخابية..... 100
الفرع الأول : تحديد الدوائر الانتخابية 100
الفرع الثاني: أهمية تحديد الدوائر الانتخابية..... 101
الفرع الثالث : الشروط القانونية للدائرة الانتخابية.. 102
أولا:الشروط الواجب توافرها في الناخب. 102
ثانيا:الشروط الواجب توافرها في المترشح 103
الفرع الرابع :عدد أعضاء المجالس الشعبية المحلية.. 105
أولا:عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي .. 105

ثانيا :عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي..106
المبحث الثاني : القوائم الانتخابية والترشيحات 108
المطلب الأول : التسجيل في القوائم الانتخابية..... 108
الفرع الأول : مدى إلزامية التسجيل 108
الفرع الثاني : آثار التسجيل 110
الفرع الثالث : الإعلان عن القوائم الانتخابية 111
الفرع الرابع : الاعتراض على القوائم الانتخابية 113
المطلب الثاني : حرية و تنوع الترشح.....114
الفرع الأول : حرية وضع قوائم الترشيح.....115
الفرع الثاني : حياد الإدارة في استقبال قوائم الترشيح..118
الفرع الثالث : حماية حرية الترشيح ضـــد تجـــاوزات الإدارة 119
المبحث الثالث : الحملة الانتخابية 119
المطلب الأول : الدعاية الانتخابية..... 120
الفرع الأول : تكوين الرأي العام 121
الفرع الثاني : عوامل التأثير فيه 121
المطلب الثاني : المبادئ التي تحكم الحملة الانتخابية 123
الفرع الأول: المساواة بين المترشحين في الحملة الانتخابية.....123
أولا : ميعاد الحملة الانتخابية..... 124
ثانيا : المساواة في إشهار الترشيحات..... 124
ثالثا : المساواة في الحصول على المساعدات المالية..... 124
الفرع الثاني : مبدأ حياد الإدارة 125
الفرع الثالث : صحة الوسائل المستعملة 126
المطلب الثالث : التنظيم القانوني لوسائل الحملات الانتخابية.. 128
الفرع الأول : التجمعات والمهرجانات الانتخابية ...128
الفرع الثاني : وسائل الاعلام..... 129
المبحث الرابع : إجراءات ومراحل عملية انتخاب المجالس الشعبية البلدية والولائية.....131
المطلب الأول : الاقتراع.....131
الفرع الأول : خصائص الاقتراع 132
الفرع الثاني : ضمانات حيدة ونزاهة عملية الاقتراع.....134

الفرع الثالث : ظاهرة الامتناع عن التصويت 139
أولا : الامتناع عن التصويت لأسباب سياسية 139
ثانيا :الامتناع عن التصويت لأسباب غير سياسية..140
المطلب الثاني : النتائج الانتخابية..... 141
الفرع الأول : أساليب تحديد النتائج الانتخابية 141
أولا : نظام الأغلبية 141
ثانيا : نظام التمثيل النسبي..... 142
الفرع الثاني : فرز الأصوات وإعلان النتائج..... 144
أولا : علانية فرز الأصوات.....144
ثانيا : إعلان النتائج.....145
الفرع الثالث : توزيع المقاعد داخل المجلس..... 145
المطلب الثالث : الجرائم الانتخابية 151
الفرع الأول : الجرائم المتعلقة بالقوائم الانتخابية 152
الفرع الثاني : الجرائم المخلة بحرية التصويت 152
أولا: جريمة الرشوة الانتخابية 153
ثانيا: استعمال القوة أو التهديد لمن الناخب من
مباشرة حقه الانتخابي بحرية.....154
ثالثا: إطلاق الشائعات الانتخابية ونشرها 155
الفرع الثالث: الجرائم التي تخل بسير الانتخابات.....155
أولا : دخول مكتب التصويت بدون حق 155
ثانيا: حمل السلاح داخل مراكز أو مكاتب
التصـــويت 155
ثالثا : خطف الصندوق 156
المطلب الرابع :الرقابة على شرعية الانتخابات..... 156
الفرع الأول : اللجنة الوطنيـــة المستقلة لمـــراقبة
الانتخابات 157
أولا : تشكيل وتنظيم اللجنة ووسائل سيرها 157
ثانيا : صلاحياتها 157
الفرع الثاني: اللجـــان المـــحلية المستقلـــة لمراقبة
الانتخابات 159

أولا : اللجنة الولائية 159
ثانيا : اللجنة البلدية 159
الفرع الثالث : حق المرشحين و ممثليهم في مراقبة عملية الإنتخاب 160
الفرع الرابع : الطعون الانتخابية 162
أولا : الطعون الإدارية 163
ثانيا : الطعن القضائي 163
الفصل الثاني:تسيير المجالس الشعبية المحلية في ظل التعدية السياسية ...167
المبحث الأول : جماعية التسيير..... 168
المطلب الأول : الدورات..... 169
الفرع الأول : الدورات العادية.....169
الفرع الثاني : الدورات الاستثنائية 170
المطلب الثاني : المداولات 170
الفرع الأول : النصـــاب القانوني اللازم لانعقاد المجلس 170
الفرع الثاني :أغلبية اتخاذ القرارات 172
المطلب الثالث : اللجان..... 173
الفرع الأول : اللجان الدائمة 173
الفرع الثاني : اللجان المؤقتة 176
المطلب الرابع : الأغلبية و الأقلية بالمجالس الشعبية المحلية 178
الفرع الأول: طبيعة العلاقة بين الأغلبية و الأقلية بالمجلس.....179
الفرع الثاني:دور الأقلية في المجلس 180
الفرع الثالث :القوة التنفيذية لأعمال المجالس المحلية181
المبحث الثاني : الوضعية القانونية للمنتخب أثناء تسيير المجلس 183
المطلب الأول : حقوق الأعضاء 183
المطلب الثاني : واجبات الأعضاء 185
المطلب الثالث: ضمانات الأعضاء 186
المبحث الثالث: رئيس المجلس الشعبي المحلي 187
المطلب الأول : رئيس المجلس الشعبي البلدي.....187

الفرع الأول : كيفية اختيار رئيس المجلس ووضعه القانوني 187
الفرع الثاني : حقوق وواجبات رئيس المجلس الشعبي البلدي 188
الفرع الثالث : إنهاء مهام رئيس المجلس 191
المطلب الثاني : رئيس المجلس الشعبي الولائي..... 192
الفرع الأول : كيفية انتخاب رئيس المجلس 192
الفرع الثاني : حقوق وواجبات رئيس المجلس الشعبي الولائي 193
الفرع الثالث : إنهاء مهام رئيس المجلس 194
خلاصة الباب الأول 196
الباب الثاني : اختصاصات المجالس الشعبية المحلية والرقابة عليها في ظل التعدية السياسية.....198
الفصل الأول : اختصاصات المجالس الشعبية المحلية.....199
المبحث الأول : اختصاصات المجالس وفقا لسياسة التنمية المحلية200
المطلب الأول: اختصاصات المجالس الشعبية البلدية 200
الفرع الأول : في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز 200
الفرع الثاني :في المجال الاجتماعي.....202
الفرع الثالث : في المجال المالي 202
الفرع الرابع : في المجال الاقتصادي 203
المطلب الثاني : اختصاصات المجالس الشعبية الولائية 204
الفرع الأول :الصلاحيات الاقتصادية والفلاحية ... 205
الفرع الثاني :الصلاحيات المتعلقة بالتهيئة العمرانية والتجهيز 206
الفرع الثالث :الصلاحيات الاجتماعية والثقافية ... 206
الفرع الرابع: الصلاحيات المتعلقة بالتنمية السياحية. 207
الفرع الخامس:الصلاحيات المالية 207
المطلب الثالث: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي المحلي... 208

الفرع الأول : اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي..... 208
الفرع الثاني : اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي..... 212
المطلب الرابع : سياسات التنمية المحلية..... 213
الفرع الأول :تطور سياسات التنمية المحلية..... .213
أولا :عـــــدم مسايــرة القانــون للــواقع في ظل نظام اقتصاد السوق.....213
ثانيا: ضرورة توسيع اختصاصات البلديات في ميدان أحداث المرافق الاقتصادية.....218
ثالثا : دور المجالس المحلية في تخطيط وتنفيذ استراتيجية التنمية المحلية.....221
رابعا : التعاون المحلى كأداة لإنعاش الاقتصاد المحلي 224
خامسا:دعم دور البلديات على المستوى الدولي.225
الفرع الثاني:وسائل وطرق تسيير المصالح العمومية 226
أولا : وســائل ممارسة المجــالس المحليــة لاختصاصاتها 226
ثانيا : طرق تسيير المصالح العمومية 233
المبحث الثاني:مسؤولية الهيئات المحلية أثناء ممارسةاختصاصاتها235
المطلب الأول : مسؤولية البلدية 235
الفرع الأول : مسؤولية البلدية عي أساس الخطأ 236
أولا : مسؤولية البلدية عن أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي 237
ثانيا : مسؤوليــة البلدية عن أعضائها المنتخــبين وموظفيها 237
ثالثا : مسؤولية البلدية عن نشاط بعض المصالح التابعة لها.....239
الفرع الثاني : مسؤولية البلدية بدون خطأ 240
أولا : مسؤولية البلدية عن التجمهر والتجمعات 240
ثانيا: مسؤولية البلدية عن مخاطر الأشغال العمومية.. 244
المطلب الثاني : مسؤولية الولاية 246

الفرع الأول : مسؤولية الولاية عن الأضرار التي تلحق بموظفيها وأعضاء المجلس 246
الفرع الثاني : مسؤولية الولاية عن أخطاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي 247
الفصل الثاني : الرقابة على المجالس الشعبية المحلية 252
المبحث الأول:أهداف الرقابة 253
المطلب الأول : الأهداف السياسية للرقابة 253
الفرع الأول : الحفاظ على الوحدة السياسية للدولة.....253
الفرع الثاني : تغليب المصالح الوطنية على المصالح المحلية..... 254
الفرع الثالث : حماية حقوق وحريات الأفراد....254
المطلب الثاني : الأهداف الإدارية للرقابة.....255
الفرع الأول : تأكيد وحدة السياســة الإدارية في الدولة.....255
الفرع الثاني : التأكد من حسن إدارة المرافق المحلية.....256
الفرع الثالث : حماية المصلحة المحلية 256
المطلب الثالث : الأهداف المالية 257
الفرع الأول : مراجعة الأعمال المالية للوحدات المحلية 257
الفرع الثاني : تنفيذ خطط التنمية 257
الفرع الثالث : تقديم الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها 258
المبحث الثاني : أنواع الرقابة 259
المطلب الأول: الرقابة السياسية.....259
الفرع الأول : الرقابة التشريعية 260
الفرع الثاني :رقابة الأحزاب السياسية 261
الفرع الثالث : رقابة الرأي العام.....261
المطلب الثاني : الرقابة الإدارية 268
الفرع الأول: الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي.....269

أولا : الرقابة على المجلس (كهيئة)..... 269
ثانيا : الرقابة على الأعضاء 271
ثالثا : الرقابة على الأعمال 272
الفرع الثاني : الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي 278
أولا : الرقابة على المجلس..... 278
ثانيا : الرقابة على أعضاء المجلس..... 279
ثالثا : الرقابة على الأعمال 280
المطلب الثالث : الرقابة القضائية..... 283
الفرع الأول : موضوع الرقابة القضائية 287
أولا :الأعمال المادية 287
ثانيا : الأعمال القانونية 287
الفرع الثاني : مظاهر الرقابة القضائية 287
أولا: قضاء الالغاء 288
ثانيا : قضا التعويض..... 289
ثالثا : قضاء فحص المشروعية 290
خلاصة الباب الثاني 291
خاتمة 293
ملحق..... 300
قائمة المراجع باللغة العربية..... 310
قائمة المراجع باللغة الفرنسية 331
قائمة المراجع باللغة الإنجليزية 338
الفهرس..... 339